



CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

Government
Publications

CA1
J720
- A56



3 1761 11765954 0

RESPECT PROTECTION

2009 ANNUAL REPORT

EQUALITY PROMOTION



Canada



Mixed Sources

Product group from well-managed
forests and other controlled sources

www.fsc.org Cert no. SGS-COC-005437
© 1996 Forest Stewardship Council

© Minister of Public Works and Government Services 2010

Cat. No. HR1-2009

ISBN 978-1-100-51208-2

This publication is available in alternative formats and on the Commission's website at: www.chrc-ccdp.gc.ca



CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

Jennifer Lynch, Q.C.
Chief Commissioner

Jennifer Lynch, c.r.
Présidente

March 2010



The Honourable Noël A. Kinsella
Speaker of the Senate
The Senate
Ottawa, Ontario K1A 0A4

Dear Mr. Speaker:


Pursuant to section 61 of the *Canadian Human Rights Act* and section 32 of the *Employment Equity Act*, I have the honour to transmit the 2009 Annual Report of the Canadian Human Rights Commission to you for tabling in the Senate.

Yours sincerely,

Jennifer Lynch, Q.C.

Encl.

c.c.: Mr. Gary W. O'Brien
Clerk of the Senate and Clerk of the Parliament



Digitized by the Internet Archive
in 2022 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117659540>



CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

Jennifer Lynch, Q.C.
Chief Commissioner

Jennifer Lynch, c.r.
Présidente

March 2010

The Honourable Peter Milliken, M.P.
Speaker of the House of Commons
House of Commons
Ottawa, Ontario K1A 0A6

Dear Mr. Speaker:

Pursuant to section 61 of the *Canadian Human Rights Act* and section 32 of the *Employment Equity Act*, I have the honour to transmit the 2009 Annual Report of the Canadian Human Rights Commission to you for tabling in the House of Commons.

Yours sincerely,

Jennifer Lynch, Q.C.

Encl.

c.c.: Ms. Audrey O'Brien
Clerk of the House of Commons

TABLE OF CONTENTS

Chief Commissioner's Message	1
The Commission	2
Raising Awareness. Influencing Positive Change.	3
Human Rights Challenges in Canada	3
The National Aboriginal Initiative	7
Integrating Human Rights into Daily Practice	9
Creating a Self-Sustaining Human Rights Culture – the Maturity Model	9
Promoting Employment Equity	11
Resolving Disputes	15
Leading by Example	16
Advancing the Human Rights System	17
Balancing Rights that Appear to be in Conflict – Freedom of Expression and Hate on the Internet	17
Representing the Public Interest	18
Strengthening the Role of National Human Rights Institutions	19



CHIEF COMMISSIONER'S MESSAGE



Canada has experienced profound transformation since the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Canadian Human Rights Act* were adopted to recognize the equal status of every individual in Canada.

Today, our approach to promoting and protecting human rights is a model for the world. Our open, inclusive and culturally diverse society is the foundation of our

social, cultural and economic prosperity. Our unwavering commitment to equality, dignity and respect is part of our national identity and a source of pride for all Canadians.

These fundamental values are now so firmly rooted in our society that it would be easy to assume that everyone in this country lives a life free from discrimination. In truth, people continue to face discrimination. Many Aboriginal people in Canada do not have access to basic necessities. Many persons with disabilities face barriers and are under-employed. Thousands of university-educated immigrants work in jobs that typically require high school or less.

These and many other challenges were highlighted as the United Nations Human Rights Council reviewed Canada's human rights record. This important exercise was an opportunity to raise awareness and outline our human rights challenges.

Inspired to reach further, members of the human rights system—non-governmental organizations, advocacy groups, parliamentarians, unions, employers, legal bodies, academics, members of the media, and human rights commissions—expressed a renewed commitment to working together to identify emerging issues and influence positive changes in our society.

The Commission continued to fulfill its role as a dynamic, modern leader and partner in advancing the human rights system.

Working with Aboriginal organizations across the country, the Commission took proactive first steps towards fulfilling our responsibility to ensure that the more than 700,000 Aboriginal persons impacted by the *Indian Act* are more aware of the protections available under the *Canadian Human Rights Act*, and better able to access the Commission's services. Dialogue has also begun on how to best resolve disputes within the communities themselves.

Collaborating with Canada's workplaces, the Commission continued to develop the Human Rights Maturity Model. This roadmap and performance measurement framework can be used by organizations to foster and sustain a human rights culture. This commitment to equality and respect influences daily practices and decision-making. Our employment equity audit program assisted employers in implementing workforce practices that eliminate barriers to employment and continuously improve employment equity.

The Commission continued to provide remedies for issues of discrimination. The majority of issues were resolved before they became official complaints—reducing emotional distress, strengthening morale, increasing productivity and saving time and money.

Canadians continued to be engaged in a passionate debate over Canada's approach to balancing the right to freedom of expression and the right to equality and dignity. Our Special Report to Parliament, *Freedom of Expression and Freedom from Hate in the Internet Age*, provided parliamentarians and Canadians with a comprehensive and balanced analysis of issues.

At the international level, the Commission led the International Coordinating Committee of National Human Rights Institutions (ICC) as it focused on priorities such as business and human rights, the right to education, the rights of persons with disabilities, the rights of indigenous people and many others. The success we have experienced as Chair of the ICC will inform our future actions as we assume the role of Chair of the Commonwealth Forum of National Human Rights Institutions.

From individual Canadians, to our country's largest employers, human rights are a responsibility that belongs to everyone. Canada is a model of human rights promotion and practice for the world because our collective accomplishments and persistent challenges inspire us to refine and advance the systems put in place to promote and protect human rights.

The Commission also leads by example and sustains a professional environment built on respect, dignity and understanding. Our employees acknowledged our efforts in this regard in their responses to the recent Public Service Employee Survey which ranked the Commission as the third best place to work in the federal public service.

It is a privilege to lead a group of people dedicated to equality, respect and justice. We believe in the work that we do, and we are proud to be part of an organization committed to improving life for people in Canada.

A handwritten signature in blue ink that reads "Jennifer Lynch, Q.C.".

Jennifer Lynch, Q.C.
Chief Commissioner
Canadian Human Rights Commission



THE COMMISSION

Legislation

The Canadian Human Rights Commission's founding legislation inspires a vision for Canada in which "all individuals should have an opportunity equal with other individuals to make for themselves the lives that they are able and wish to have," free from discrimination.

The Commission leads the administration of the *Canadian Human Rights Act* (CHRA) and ensures compliance with the *Employment Equity Act* (EEA). The CHRA prohibits discrimination on the grounds of race, national or ethnic origin, colour, religion, age, sex, sexual orientation, marital status, family status, disability and conviction for which a pardon has been granted. The EEA promotes equality in the workplace of the four designated groups: women, Aboriginal peoples, persons with disabilities, and members of visible minorities.

Both laws apply the principles of equal opportunity and non-discrimination to federal government departments and agencies, Crown corporations and federally regulated private sector organizations. The provinces and territories have laws similar to the CHRA that also address discrimination.

In June 2008, following many years of debate, Aboriginal people affected by the *Indian Act* finally received full access to human rights law through Parliament's repeal of section 67 of the CHRA. This is a milestone in the development of human rights law in Canada.

Mandate

The Commission has a mandate under the CHRA to promote the core principle of equality of opportunity and to protect individuals from discrimination in employment and in the provision of services.

A key part of the Commission's mandate is to foster public understanding of the Act, the role and activities of the Commission, and of the core principle. To achieve this, the Commission may undertake any activities it considers appropriate. For example, it may conduct information programs, develop research, submit Special Reports to Parliament, comment on legislation, liaise with provincial and territorial human rights bodies, develop policy, and issue guidelines.

The mandate also includes receiving and processing complaints, investigating those that are determined to be within the Commission's jurisdiction, and making a determination as to the outcome: dismissal, conciliation, or a hearing by the Canadian Human Rights Tribunal. Throughout the complaints process, the Commission encourages settlements by providing opportunities for dialogue and mediation. The Commission also participates as a party or intervenor before courts and tribunals to make submissions that advance human rights for all Canadians.

Under the EEA, the Commission audits federally regulated employers to ensure that they are providing equal opportunities for employment. In doing so, the Commission contributes to the elimination of employment barriers in the workplace.

Commission members

The Commission is led by a full-time Chief Commissioner as Chief Executive Officer, supported by a full-time Deputy Chief Commissioner and four part-time members.

Commission employees

The Secretary General serves as the Chief Operating Officer of the Commission, guiding the daily operations of 179 employees.



Commissioners

Deputy Chief Commissioner: David Langtry

Part-time Commissioners: Robin A.M. Baird, Sandi Bell, Yvonne M. Boyer, Roch A. Fournier

RAISING AWARENESS. INFLUENCING POSITIVE CHANGE.

Canada is the most open, inclusive and culturally diverse society in the world, yet people continue to face discrimination every day. Raising Canadians' awareness of human rights issues and influencing positive and lasting societal change requires consistent and concerted efforts from a vast network—non-governmental organizations, advocacy groups, parliamentarians, labour unions, employers, legal bodies, academics, members of the media—in addition to human rights commissions.

The Commission works with several members of this extensive network to find ways to address existing challenges and identify and respond to emerging issues. Through proactive research initiatives, policy development and targeted awareness initiatives, the Commission advances the common objective of the entire human rights network: to improve the lives of people in Canada by fostering a society in which everyone experiences the equality and dignity guaranteed by our laws.

Human Rights Challenges in Canada

Canada continues to face many human rights challenges. The Commission has chosen to highlight three issues: the rights of Aboriginal peoples, the rights of persons with disabilities and race relations. The rights of Aboriginal peoples are of special concern to the Commission given the recent repeal of section 67 of the *Canadian Human Rights Act*. Disability and race are highlighted because they are, respectively, the first and second most frequent grounds for complaints filed with the Commission.

Aboriginal peoples in Canada

Aboriginal peoples in Canada experience some of the most pressing human rights challenges facing our country. Disadvantaged in education, health status, and overall quality of life, Aboriginal peoples experience higher rates of unemployment and have income levels well below the Canadian average. This group also represents one of the youngest and fastest growing populations in the country.

The challenges are enormous and the scale of issues to confront is vast and often technically complex, yet progress has been made. Through the efforts of Aboriginal communities and the federal and provincial governments, Canada has changed laws, established important legal precedents, resolved land claims, and acknowledged injustices of the past.

The *Canadian Human Rights Act* was amended in 2008 to extend full human rights protection to persons living under the *Indian Act*. Full equality before the law is a critical step in advancing Aboriginal rights; however, it is only a first step.

The Indian Act

The *Indian Act* was created in 1876 to outline the government's exclusive jurisdiction over "Indians and lands reserved for Indians," and to establish who is entitled to Indian status. For 133 years, the Act has remained relatively unchanged. The *Indian Act* is outdated and continues to be criticized for being discriminatory and paternalistic. A more modern approach to governance that recognizes First Nations' inherent right to self-government is long overdue.

Prior to 1985, an Indian woman who married a non-Indian man lost her status. On the other hand, an Indian man who married a non-Indian woman maintained his status and his wife and children also gained status. Parliament introduced Bill C-31 in 1985 in order to, among other things, remove this discriminatory provision from the *Indian Act*. In April 2009, the British Columbia Court of Appeal, in *Mclvor v. Canada*, found that a residual form of discrimination remained with respect to the ability to pass on status to the next generation. The Court declared certain status provisions unconstitutional as they violate the equality provision of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Following the *Mclvor* decision, the Government of Canada expressed its intention to introduce legislative amendments in 2010. While this is welcome, amendments based solely on the *Mclvor* decision may not be broad enough to address all potential forms of discrimination relating to status and band membership.

With the repeal of section 67, the Commission now has jurisdiction to accept complaints related to the *Indian Act*. The Commission has begun to receive complaints and is anticipating that they will cover a broad range of issues such as status, band membership, education, and housing.

Creating a more modern approach to governance that recognizes First Nations' inherent right to self-government will take time. In the meantime, the Government of Canada should, in dialogue with First Nations, the Commission and other relevant bodies, review the *Indian Act's* provisions and relevant policies and programs. Such a review would identify the necessary steps to ensure compliance with the *Canadian Human Rights Act* and the equality provision in the Charter. The alternative—addressing these issues on a case-by-case basis—has been and will continue to be costly, confrontational and time consuming.



The United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples

In 2007, after decades of negotiations, the United Nations General Assembly adopted the Declaration on the Rights of Indigenous Peoples by a vote of 143 to 4. Canada, with Australia, New Zealand and the United States, was one of four nations opposed (in April 2009, Australia reviewed its position and affirmed its support).

This was an unfortunate outcome given Canada's commendable record in acknowledging Aboriginal rights and its leadership throughout the 22-year drafting process. The Government of Canada has outlined its reasons for not supporting the Declaration. The Government expressed concern that the Declaration might not fully accord with the norms and precedents that have been established through judicial decisions and negotiations on land claims and self-government. Yet, the Declaration does provide deference to existing good faith agreements between states and their indigenous peoples.

On April 8, 2008, Canada's House of Commons passed a resolution to endorse the Declaration as adopted by the United Nations and called on Parliament and the Government of Canada to "fully implement the standards contained therein." This resolution is welcome; however, a formal endorsement of the Declaration is at the discretion of the Government.

The Government's refraining from expressing its support is perceived by many key stakeholders as calling into question Canada's commitment to advancing the rights of Aboriginal peoples. The Commission urges the Government of Canada to join the growing international consensus in support of the Declaration.

Violence against Aboriginal women

Young Aboriginal women are five times more likely than other Canadian women to die as a result of violence. The Native Women's Association of Canada has documented the stories of 520 Aboriginal women who are missing or have been murdered in the last 30 years. Although each woman's story is unique, many struggled with poverty, addiction and domestic abuse, or were victims of the residential school system. In several cases, families who went to authorities to report their loved ones missing were met with indifference.

Some progress is being made to address this pressing issue. Programs to prevent violence have been initiated. Law enforcement agencies, now aware of the issue, are better trained to take it more seriously. The Native Women's Association of Canada is working to make the public aware of the issue and to urge governments at all levels to take action.

In responding to Canada's 2009 Universal Periodic Review, many of the United Nations Human Rights Council's recommendations called for a concerted effort to better protect Aboriginal women against violence, with particular emphasis on addressing their low socio-economic status and the impacts of discrimination.

A comprehensive response to this crisis requires action by all levels of government. The Commission calls on the federal government to strengthen its leadership role by ensuring national coordination and enhanced programming.

Overrepresentation of Aboriginal people in prisons

Chief Justice Beverley McLachlin called the overrepresentation of Aboriginal peoples in federal prisons a "deeply rooted, endemic social problem." There are many factors that contribute to the perpetuation of a criminal cycle—poverty, substance abuse, health issues (including mental illness), cultural insensitivity and urbanization of the Aboriginal population. These factors were highlighted in the 1999 seminal Supreme Court decision *R. v. Gladue*.

After reviewing numerous reports on Aboriginal people and systemic discrimination in the criminal justice system, the Court concluded that the findings "cry out for recognition of the magnitude and gravity of the problem, and for responses to alleviate it... The drastic overrepresentation of Aboriginal peoples within both the Canadian prison population and the criminal justice system reveals a sad and pressing social problem." Taking into account the principles of restorative justice, the Court also found that all reasonable and available sanctions other than imprisonment must be considered for all offenders, with particular attention given to the circumstances of Aboriginal offenders.

Ten years have passed since the *Gladue* decision and the situation continues to worsen. Aboriginal incarceration rates are now almost nine times the national average. The number of federally incarcerated Aboriginal women increased by 131% from 1998 to 2008. Canada's Correctional Investigator has documented that systemic barriers continue to exist in federal corrections. These include Aboriginal offenders being released later in their sentence, classified as higher risk and being more likely to have their conditional release revoked than non-Aboriginal offenders.

Many observers have argued that proposed federal sentencing reforms, such as mandatory minimum sentences, will exacerbate an already troubling human rights situation.

People with disabilities

In Canada, as elsewhere, the history of how society has treated people with disabilities is discouraging. Not so long ago, many people with disabilities were institutionalized, few were employed, and their active participation in society was greatly restricted. Much has changed. Canada was one of the first countries in the world to provide constitutional protection against disability discrimination. Attitudes and practices are changing although there is still considerable work to be done before persons with disabilities achieve full equality.

The Convention on the Rights of Persons with Disabilities

The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities marked a turning point in the struggle for the full recognition of the rights of the 650 million people with disabilities.

The Convention recognizes that persons with disabilities are sailing against a powerful headwind. Ensuring that they are entitled to equality, dignity, autonomy, independence and respect goes beyond treating everyone the same. It requires the removal of barriers that prevent persons with disabilities from full participation in society.

Canada looks forward to ratifying the Convention in 2010. Canada is in a good position to implement the Convention and assist other countries, particularly in the developing world, in making it a reality in the day-to-day lives of ordinary citizens.

Noble intentions must be followed by the requisite actions. In this respect, the implementation and monitoring provisions are critical as they provide a mechanism for calling countries to account for implementing the Convention. Article 33 of the Convention requires each country to:

... maintain, strengthen, designate or establish ... one or more independent mechanisms ... to promote, protect and monitor implementation ... (and) shall take into account the principles relating to the status and functioning of national institutions for protection and promotion of human rights.

The Government of Canada has not yet made a decision on how this provision will be implemented. Given its mandate, independence, international accreditation, and years of experience, the Commission would welcome the government's designation to serve in this role.

Removing barriers

The 2006 Census data shows that employment rates and income levels for persons with disabilities are far below those for other Canadians and a disproportionate number live in poverty. Despite employment equity programs, many qualified people with disabilities have trouble finding work.

Even though ramps and accessible washrooms are now commonplace, many people with disabilities still encounter barriers daily. For example, accessible transportation is still an issue. The 2007 Supreme Court decision in the *VIA* case, which dealt with the purchase of railroad cars that were not accessible to wheelchairs, clearly established the obligation of transportation providers to ensure fully accessible services. Barriers also continue to restrict peoples' ability to access new technologies, including telecommunications and new banking and purchasing methods; to join the workforce; and to communicate with government and service providers.

One of the most pressing issues in the area of disability is the failure of Canada to develop a comprehensive system of disability supports: the web of programs, services, tax and income programs, that are the necessary underpinnings for supporting people with disabilities to live in the community, get a good education, and enter the workplace.

Policy experts have observed that the disability support system is often disjointed and uncoordinated across the country. An example of this is the lack of portability from one province to another. Through years of effort and patience, persons may put together the various supports they need, such as attendant care and mobility aids. Yet they must start all over again if family or work requires them to move to another province.

Another example is the variation in the criteria for financial assistance from province to province. One possible mechanism to address this problem may be a federal Guaranteed Income Supplement similar to the one that is currently provided for seniors.

Solving these problems and others will require long-term and concerted effort by all levels of government. The federal government could move this process along, using existing Federal/Provincial/Territorial mechanisms, to provide much needed leadership and a national perspective.

Race relations

Canada is one of the most tolerant and diverse countries in the world. Canadians have recognized the need to accommodate cultural, linguistic and religious differences.

Canada's population is diversifying rapidly. The proportion of Canadians belonging to a visible minority group has tripled in the last 25 years. In 2006, visible minorities comprised 16.2% of the population of Canada, a proportion expected to reach 20% by 2017. This diversification contributes to a richer Canada with a stronger social, economic and cultural future.

Economic integration

Economic integration is a key pathway to social and cultural integration. Recent data and research demonstrates that income levels are significantly lower and unemployment rates are higher for immigrants than for other Canadians. People who have been in Canada 10 to 15 years are almost twice as likely as other Canadians to live below Statistics Canada's low-income cut-off.

The reasons for this are complex and cannot be blamed solely on racial discrimination. Nevertheless, racial discrimination still occurs in Canada and must be addressed. An issue of particular concern is the disconnect between education and employment. Minority communities may achieve consistently higher than average educational results, but they do not translate into access to professional and skilled employment with wages that match.

Problems with the recognition of foreign degrees contribute to this disconnect. Statistics show that 54% of recent immigrants have a university degree (compared to 22% of native-born Canadians). However, many have difficulty finding employment in their former professions, despite critical shortages, because their qualifications are not recognized in Canada.

The federal and provincial governments, in collaboration with regulatory bodies, have invested considerable effort to address this complex issue. These efforts are commendable and the Commission urges the federal and provincial governments to give continued attention to this ongoing challenge.

National security and human rights

The 9/11 attacks gave rise to a new security environment dominated by the threat of terrorism. A recent security breach, involving an airline passenger's alleged attempt to detonate explosives onboard, reminds us that issues of domestic and international security are a continuous key concern. These new security realities engage Canada, like other nations, in considering the relationship between national security

and individual human rights. The introduction of security measures that would not have been contemplated ten years ago does have an impact on the individual rights enshrined in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms* and the *Canadian Human Rights Act*.

Issues of national security and human rights often place the two in conflict and imply that greater security leads to an erosion of rights. In a democratic, pluralist society, both must coexist. The need to ensure national security while protecting human rights is and will continue to be an important challenge for governments and their security agencies. The challenge becomes especially daunting since there are few precedents or established patterns of human rights abuses or discriminatory practices to inform the security policies and practices of the future.

As new security measures are developed, it will be important to consider the following questions in order to comply with human rights legislation: Is the measure necessary? Does evidence show that it has the desired effect? Is there an adverse impact on human rights and, if so, is this justified? Are there less discriminatory ways of achieving the same objective?

Behavioural profiling, which aims to screen individuals on the basis of observed behavioural characteristics, is one measure that may raise human rights questions in the future. If properly done, profiles can be useful in reducing the number of individuals identified for further enquiry. Criteria used should be based on intelligence. If any criterion is linked to a prohibited ground of discrimination, its use should be justified and documented.

There is no evidence to support the use of racial or ethnic profiling and most law enforcement and security agencies have established policies against this type of profiling. However, few are collecting data on the discretionary decisions made by their front line personnel. Only through documenting and monitoring these decisions can information be gathered as to whether or not inappropriate profiling is occurring. This information provides the base from which an organization can learn and adapt in order to create a culture where protecting human rights is an integral part of its daily business.

Given its mandate, the Commission is an important partner in human rights protection. Since 2006, the Commission has sponsored four research reports exploring various aspects of national security and human rights. It works with security agencies within the government to develop evidence-based approaches that respect human rights. It will continue to develop the knowledge base in this area and provide advice and expertise to better meet the challenges ahead.

The National Aboriginal Initiative

The repeal of section 67 of the *Canadian Human Rights Act* (CHRA) has created the opportunity to advance human rights for all Aboriginal people across Canada.

The Commission is actively engaged in a comprehensive strategy to work with Aboriginal communities to prepare for 2011, when the provisions of the CHRA become fully applicable to First Nations governments.

The Commission's strategy has two distinct objectives. The first is to provide knowledge and support so that communities can better recognize, respond to, and manage human rights issues. The second is to ensure that the Commission's complaint process is accessible, effective and culturally sensitive to Aboriginal peoples.

The Commission has undertaken this work by seeking input from key groups and by holding more than 25 information sessions across the country—including a technical briefing at the Assembly of First Nations' Annual General Assembly to raise awareness of the CHRA.

The three national Aboriginal organizations whose members are most affected by the repeal—the Assembly of First Nations, the Native Women's Association of Canada, and the Congress of Aboriginal Peoples—are also working closely with the Commission and providing important advice and perspectives.

The Commission also surveyed a cross-section of Aboriginal groups (including women's groups; and national, regional and local organizations) to learn about their needs for awareness and training on the *Canadian Human Rights Act* and the role of the Commission. The survey indicated higher levels of awareness around international human rights instruments, and only medium-level awareness of the Commission and the CHRA.

Over 70% of survey participants indicated a desire for future human rights training, and look to the Commission as a partner in this regard. To raise awareness, a number of barriers must be addressed: the fiscal and human resource limitations of Aboriginal communities; geographic challenges in reaching isolated communities; and cultural and linguistic differences. The survey also identified the need for culturally relevant educational materials and training and dialogue sessions.

With the Native Women's Association of Canada, the Commission is developing a plain language guide to assist people in understanding the principles in the CHRA and Commission processes. A second, more detailed guide is being developed to assist First Nations managers and their organizations to understand and apply the CHRA in the workplace.

The Commission is also studying dispute resolution approaches already being used in First Nations communities, and determining how these approaches can be more broadly

of assistance in resolving human rights disputes that would otherwise come to the Commission as complaints.

Some Aboriginal organizations operating or administering programs and services under the *Indian Act* have expressed an interest in developing or refining internal processes and are working with the Commission to create pilot projects. The results of these projects will contribute to the development of a learning guide and best practices for others who may choose to develop their own internal processes.

The overall result of these activities is a better understanding of the unique human rights challenges facing Aboriginal people, leading to strategies for how the Commission can both provide support within Aboriginal communities for better management of human rights issues where they arise, and also adapt its own processes to reflect Aboriginal culture and values.

The National Aboriginal Initiative – balancing individual and collective rights

Bill C-21, which repealed section 67 of the *Canadian Human Rights Act*, requires that “due regard” be given to First Nations legal traditions and customary laws, particularly the balancing of individual rights against collective rights, to the extent that they are consistent with the principle of gender equality.

This is the first time that collective rights of Aboriginal peoples have been expressly recognized in Canadian administrative legislation. It presents an opportunity to develop a shared understanding, with Aboriginal people, of what that means in a human rights context.

To inform future application of the “due regard” requirement, the Commission completed *Balancing Individual and Collective Rights*, an independent expert research report; and is also undertaking intensive gender analysis research and seeking input from a number of stakeholders, including Aboriginal peoples and their leadership.

Public information

The Commission's website and publications such as *A Guide to the Canadian Human Rights Act*, *Dispute Resolution*, and *Duty to Accommodate* are important sources of information for Commission stakeholders and the public. In 2009, Canadians requested 51,000 publications and the website was visited 1.4 million times.



The Universal Periodic Review

In 2006, the UN General Assembly created the Universal Periodic Review process, whereby the human rights record of each of the 192 UN Member States is reviewed once every four years by the UN Human Rights Council.

Canada's review took place from February to June 2009. In preparation for that review, the Commission made a written submission to the Human Rights Council, based on extensive research and consultations with all provincial and territorial human rights commissions in the country and more than 60 Non-Governmental Organizations.

At the conclusion of the review, the Human Rights Council made 68 recommendations to Canada, to which Canada responded by fully accepting 32 recommendations, partially accepting 22, and rejecting 14. In its response, Canada also made a number of commitments to the Council.

The Commission also presented a statement to the Human Rights Council's 11th Regular Session in Geneva on June 9, 2009, highlighting both the usefulness of the Universal Periodic Review and the work still to be accomplished in Canada, especially in relation to the social equality of disadvantaged groups. The Commission called on Canada to establish a national mechanism—which would include human rights commissions and civil society across the country—to implement and report on its international commitments.

The Commission's policy on drug and alcohol testing

The Canadian Human Rights Commission revised its policy on drug and alcohol testing to clarify the rights and responsibilities of employers, employees and job applicants.

The policy states that unless they are bona fide occupational requirements, pre-employment and random drug testing is discriminatory. An employer can engage in random—but not pre-employment—alcohol testing of employees in safety-sensitive positions such as airline pilots or truck drivers; but such testing is unacceptable in non-safety-sensitive positions. Employers who test for drugs and alcohol must accommodate, up to the point of undue hardship, those who test positive and are determined to be dependent on drugs or alcohol. The Commission recommends that employers who are concerned about drug or alcohol use adopt comprehensive workplace assistance programs, and provide education and health promotion, off-site counselling, referral services and monitoring.

Available on the Commission's website

Visit the Commission's website to explore the links and resources listed below; access the Annual Report from the home page and follow the link provided under the "Links and Resources" heading.

- Universal Periodic Review Submission
- National Aboriginal Initiative resource page
- Canadian Human Rights Commission Policy on Drug and Alcohol Testing
- *Balancing Individual and Collective Rights: Implementation of Section 1.2 of the Canadian Human Rights Act*
- The Commission's Address to the Human Rights Council during Canada's Universal Periodic Review

Links:

- *Report of the Working Group on The Universal Periodic Review* (68 Recommendations)
- Canada's Universal Periodic Review Response to the 68 Recommendations
- *R. v. Gladue*, [1999] 1 S.C.R. 688
- *Mclvor v. Canada (Registrar of Indian and Northern Affairs)*, 2009 BCCA 153

INTEGRATING HUMAN RIGHTS INTO DAILY PRACTICE

Everyone has a role in creating and nurturing a human rights culture within Canada. Positive, lasting change requires collective action. Canada has made great progress in human rights, yet much remains to be done. The nature of the human condition and human rights in Canada means that as our society evolves, new challenges emerge. The Commission collaborates with numerous stakeholders to identify common objectives, raise awareness, promote understanding and develop solutions to new and existing challenges.

Creating a Self-Sustaining Human Rights Culture – the Maturity Model

In the workplace, integrating human rights into all aspects of an organization is good for people and good for business. It can contribute to a positive work environment, strong motivation and increased productivity. It can enhance competitiveness, and recruitment and retention of the best employees. Conversely, undercurrents or actions of prejudice and discrimination can impact team cohesion, cost time and money, and cause damage to an organization's business and reputation.

The Commission has found that most organizations recognize the importance of fostering a diverse and respectful workplace culture, yet they lack the knowledge or tools required to meet their objectives.

In response, the Commission has moved beyond explaining *why* they should protect human rights and has turned its focus to showing them *how* with its new "Human Rights Maturity Model."

The first of its kind in the world, the Maturity Model will serve as a roadmap and performance measurement framework for employers, service providers, bargaining agents and employees as they transition their organizations to a self-sustaining human rights culture by fully integrating human rights in all policies, practices and processes—internally and for front-line service delivery. Aligning internal cultures with front-line service expectations can also contribute to the achievement of organizational business objectives and commitments to corporate social responsibility.

What is a "human rights culture"?

An organization has successfully achieved a human rights culture when its commitment to equality and respect influences every decision, at every level—from hiring and advancement, to policy and program development, to accommodating employees' special needs, to serving clients and customers in a respectful manner.

"A human rights culture [is] an environment where human rights are integrated into daily practice, where every individual feels respected and equal; and where all can make for themselves the careers that they are able and wish to have, free from discrimination."

Jennifer Lynch, Q.C., Chief Commissioner of the Canadian Human Rights Commission, speaking at the National Council of Visible Minorities 7th Symposium and National General Meeting
September 9, 2009

Human rights training initiatives

The Commission provides human rights training to federally regulated organizations. The training develops in-house trainers whom the Commission qualifies to deliver skill-building workshops for employees. The objective is to enhance the organization's capacity to recognize and respond to issues of discrimination. By "training the trainers," the Commission leverages its resources and expertise.

The Commission also provides training to organizations on how to improve the efficiency and accuracy of their internal human rights investigations by basing their processes on the Commission's own investigation model.

To date, the Commission has qualified trainers within 12 federally-regulated organizations, with a possible impact on more than 280,000 employees.

The Maturity Model provides a common language and a shared vision. It outlines steps that an organization must take if it seeks to grow, from a reactive to a proactive environment.

The tool is a step-by-step process that leads to improved levels of human rights maturity. It builds on five key elements:

- leadership and accountability;
- capacity building and resources;
- alignment of policies and processes;
- communication and consultation; and
- evaluation for continuous improvement.

The Commission is developing the Maturity Model and its measurement tools collaboratively with a diverse group of partners, including the Canadian Bankers Association; FETCO (Federally Regulated Employers – Transportation and Communications); Human Resources and Skills Development Canada; Canadian Labour Congress and other unions; and Canada Post Corporation, Canadian Pacific and other members of the CHRC Employer Advisory Council. The Commission is working closely with these partners to ensure that the Maturity Model responds to the unique needs of different employers, their employees and the public they serve. The concept is being validated with federally regulated employers and will soon enter the pilot phase.

Our stakeholders see the Maturity Model as a valuable tool. As more and more organizations choose to adopt the Maturity Model, it will contribute to defining a network of “employers of choice” for the Canadian workforce. As well, early adopters will comprise a peer network for knowledge sharing that will assist in the continuous improvement of practices. The Commission will serve as a centre of expertise for this knowledge. As a critical mass of organizations adopts the Maturity Model, the data collected by the measurement tool will provide the Commission with a snapshot of the maturity of human rights culture within Canada’s federally regulated organizations—information that could serve to influence future research and work.

The Maturity Model is an instrument of positive change that reflects the Commission’s new approach to preventing discrimination by assisting organizations in creating self-sustaining human rights cultures.

Fostering a human rights culture within the Commission

The Government of Canada’s Public Service Employee Survey provides an opportunity for employees to rate their experiences working for a particular department or agency. This anonymous survey assesses numerous aspects of work within the federal government, such as planning and direction setting, managing of employees, and job satisfaction.

The findings of the 2008 Public Service Employee Survey were released in 2009. The Commission achieved outstanding results—in one published analysis of this survey by a workplace health and engagement expert, the Commission was ranked as the third best place to work in the federal government. Based on the survey, the Commission excelled in leadership, performance management, employee engagement and a culture of excellence.

“The diversity of our population needs to be up front in the development of public policy. Within the Public Service, we must take advantage of this diversity as well.”

Wayne G. Wouters, Clerk of the Privy Council
2009 ADM Forum
October 15, 2009

“To optimize the performance of a multigenerational workforce, employers should seek to develop inclusive workplace cultures, and create flexible working arrangements, to accommodate the varying needs of individuals from across generations.”

Tim Krywulak, Martha Roberts
Winning the “Generation Wars”
Conference Board of Canada
November 2009

Promoting Employment Equity

Furthering the Commission's work with organizations to integrate human rights into their daily practices are its efforts to increase representation within federally regulated organizations of the four designated groups: women, members of visible minorities, Aboriginal peoples and persons with disabilities. The Employment Equity Audit Program aims to identify and eliminate barriers to employment in areas such as recruitment, selection and hiring, development and training, promotion, retention and termination, and accommodation.

The program assists employers in implementing workforce practices that continuously improve employment equity in the workplace and make employment equity second nature to the organization. It helps employers improve their performance by highlighting gaps and providing targeted advice, tools and information to improve efficiency through compliance and progress audits conducted by Commission employees.

Profile of employers subject to the Act

Figure 1 shows the number of employers in each sector that are subject to the *Employment Equity Act* and the number of employees. The table also shows the number of employers that have been audited or are currently being audited.

"Inclusive workplaces are central to a productive economy and a cohesive society. Workplaces should reflect the increasing diversity of Canada, in order to ensure that the talents of all workers can be fully developed and can contribute to our shared prosperity."

The Honourable Rona Ambrose, Minister of Labour
Speaking at the Royal Bank of Canada
April 7, 2009

"Immigrant-friendly programs or practices—those that promote cultural awareness and diversity, that expand a firm's recruitment methods, that offer bridging and mentoring services to new recruits, and that recognize foreign credentials—can have a significant impact on an organization's bottom line."

Vadim Kukushkin, Douglas Watt
Immigrant-Friendly Businesses
Conference Board of Canada
November 2009

Figure 1 – Employers and employees by industry sector, subject to the *Employment Equity Act*, audited or under audit

SECTOR	SUBSECTOR	SUBJECT TO THE ACT		COMPLETED OR UNDER AUDIT	
		Employers	Employees	Employers	Employees
Private Sector (as of December 31, 2008)	Banking	26	212,020	17	173,475
	Communications	92	234,338	46	171,944
	Transportation	347	206,111	111	134,802
	Other	79	91,418	37	62,771
	Sub-Total	544	743,887	211	542,992
Federal Public Service (as of March 31, 2009)		74	195,667	70	170,869
Separate Federal Agencies (as of November 2009)		17	71,491	13	70,590
Other Public Sector Employers (as of March 31, 2009)		2	136,200	2	136,200
	Sub-Total	93	403,358	85	377,659
TOTAL		637	1,147,245	296	920,651

Employers and employees currently subject to the *Employment Equity Act*

As Figure 1 shows, 296 (46%) of the 637 employers under the Act have been audited or are in the process of being audited. These 296 employers comprise 80% of the workforce (920,651 employees). There has been an increase of about 30,000 employees this year (from 1,116,989 in 2008 to 1,147,245 in 2009).

Audit results

A total of 257 employers have been found to be in compliance with the requirements of the Act since 1998. This does not necessarily mean that these employers have achieved employment equity. It should be noted that when an employer is in compliance with the Act, it simply means that it has fulfilled the requirements of the Act.

While this is an accomplishment, there is still much work to be done. True employment equity will only be achieved when no person is denied employment opportunities or benefits for reasons unrelated to their ability.

The Commission is involved in two stages. Employers must first prepare an employment equity plan that demonstrates how they plan to eliminate employment barriers and under-representation of designated group members in the workplace. The Commission undertakes 'preliminary audits' to verify that this has been done. This year, the Commission completed 32 preliminary audits, and of these, 19 employers had prepared employment equity plans that met the requirements of the Act and were therefore found in compliance.

After an employer has prepared an employment equity plan, it is then given up to three years to fulfill the short-term goals articulated in the plan. The Commission then returns to the employer to conduct a progress assessment audit. The Commission completed 19 of these audits this year; 13 employers were found to have implemented their plans to an extent sufficient to be found in compliance with the Act.

The Commission has the power under the Act to issue "directions" instructing non-complying employers to remedy their non-compliance.

Figure 2 – Designated groups in the private sector

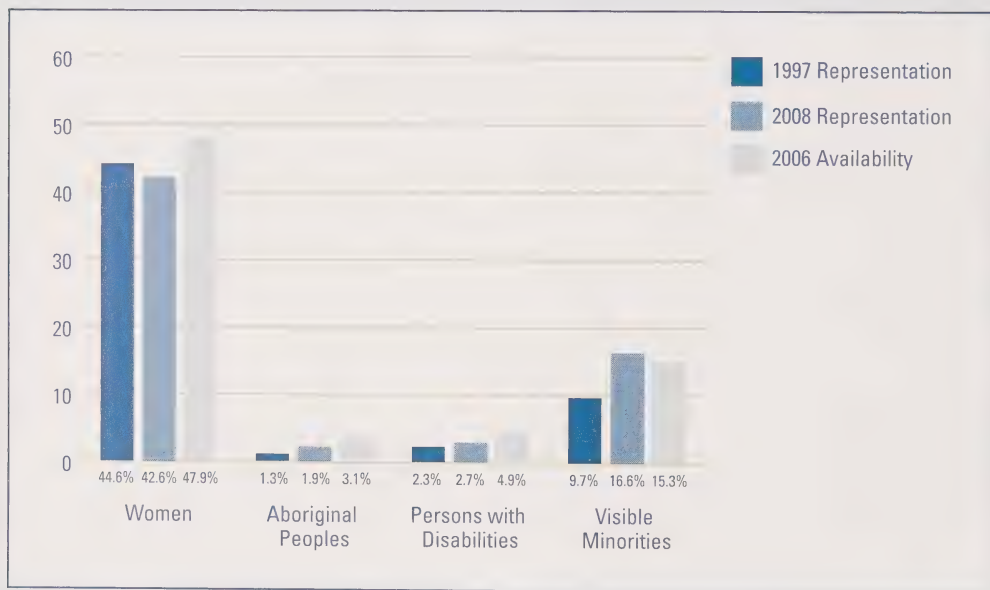
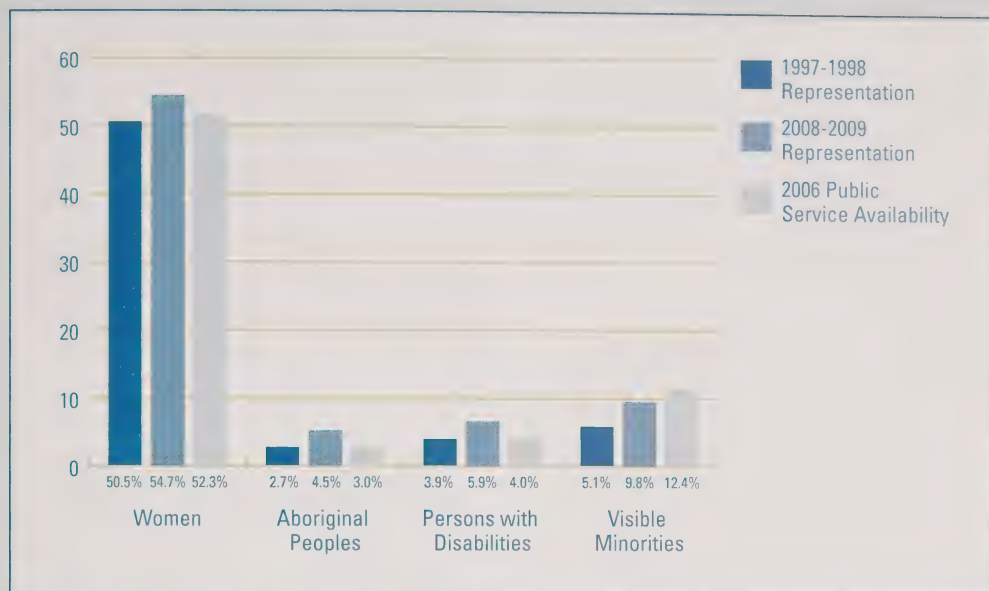


Figure 3 – Designated groups in the public service



Portrait of the four designated groups in federally regulated organizations

The Commission tracks the representation levels of the four designated groups covered by the *Employment Equity Act* (women, visible minorities, Aboriginal peoples and persons with disabilities) in the public sector and in federally regulated private industries such as banking, communications and transportation.

The goal is to achieve representation for each of the four groups equal or greater than their availability—the number of qualified workers available in the labour market.

Figure 2 shows that in federally regulated private sector organizations covered by the *Employment Equity Act*, visible minorities are fully represented. However, the other three designated groups—women, Aboriginal peoples and persons with disabilities—continue to be underrepresented. In

fact the share of jobs held by women has dropped by 2% since 1997. Aboriginal peoples and persons with disabilities have made some gains but remain underrepresented based on the 2006 Census.

Figure 3 shows that in the public service, three of the four groups—women, Aboriginal peoples and persons with disabilities—continue to be fully represented. Members of visible minorities remain underrepresented in the public sector when compared to their availability based on the 2006 Census. This group has an availability of 12.4% but a representation of 9.8%. Significantly, women now account for 43.0% of executives, up from 25.1% in 1997-1998.

Visit the Commission's website to see employment equity statistics; access the Annual Report from the home page and follow the link provided under the "Links and Resources" heading.

Canada's growing ethnic diversity

"Between 2001 and 2006, the visible minority population increased at a much faster pace than the total population. Its rate of growth was 27.2%, five times faster than the 5.4% increase for the population as a whole."

Statistics Canada
*Canada's Ethnocultural Mosaic,
2006 Census: National picture*

"Over half (51%) of recent immigrants, those who had immigrated to Canada between 2001 and 2006, had a university degree. This was more than twice the proportion of degree holders among the Canadian-born population (20%) and also much higher than the proportion of 28% among immigrants who arrived before 2001."

Statistics Canada
*Educational Portrait of Canada,
2006 Census: Highlights*

"In 2006, very recent immigrants (aged 25 to 54) faced the most difficulties in the labour market, regardless of their level of education. For example, very recent immigrants with bachelor's degrees had an unemployment rate that was almost four times the unemployment rate for the university-educated Canadian born (11.4% vs. 2.9%). The unemployment rate for very recent immigrants with a graduate degree increased further still to 12.4% compared to 2.4% for Canadian born."

Danielle Zietsma, *The Canadian Immigrant Labour Market in 2006: First Results from Canada's Labour Force Survey*

"[The] *Employment Equity Act* is Canada's most important advancement so far in building a diverse and inclusive society.... The ability to earn a good living, to support your family and to advance in your career is central to anyone's sense of self-worth and dignity."

The Honourable Donald H. Oliver, Q.C., Senator
*Making the Case for Diversity Today –
A Canadian Perspective*
October 18, 2007

Proven practices

Through its employment equity audit process, the Commission gathers valuable information on organizational strategies and proven practices that have successfully increased representation of the designated groups. This information is shared with employers during the audit process, as well as during employment equity workshops and training sessions.

The Joint Employment Equity Committee

The *Employment Equity Act* requires that employers consult with employee representatives by inviting them to provide their views concerning most aspects of the employment equity process. It also requires employers and employee representatives to collaborate in the preparation, implementation and revision of the employer's employment equity plan.

Telus and its employees (represented by the Telecommunications Workers Union) have signed a letter of agreement affirming their intent to further the aims of employment equity.

Both parties are equally represented on the Joint Employment Equity Committee, which has a lead role in preparing and implementing the company's employment equity plan and communicating diversity issues to employees. The Committee also conducts a yearly review of the company's progress towards achieving equity in the workplace and highlights areas that require attention.



Resolving Disputes

If an organization's efforts to prevent discrimination fail, a human rights issue can be brought to the Commission. The Commission is dedicated to resolving disputes in a fair, transparent and effective way. The Commission continues to place emphasis on early dispute resolution through mediation and informal dialogue. These methods allow the parties to craft their own solutions, can help minimize and repair the damage to employment relationships, and can be quicker. The benefits of mediation can extend beyond the parties' resolving their disputes, as some settlement terms also provide for systemic and policy changes that benefit Canadian society as a whole.

If a dispute cannot be resolved through dialogue or mediation and the inquirer wishes to pursue the matter, he or she can file a complaint. Once the complaint is accepted, the Commission's new triage function ensures that each complaint is addressed using the most appropriate and timely process.

In each case, the Commission is required to render a decision on the complaint. The Commissioners can dismiss the complaint, appoint a conciliator, or refer the matter to the Canadian Human Rights Tribunal for further inquiry.

Distinguishing between the Commission and the Tribunal

Both the Canadian Human Rights Commission and the Canadian Human Rights Tribunal are part of the administration of the human rights system and conduct their processes according to the rules of procedural fairness and natural justice, yet they are separate and independent organizations with distinct roles. The Commission receives all complaints and screens them for jurisdiction, timeliness and validity of the subject matter. If the Commission finds that a complaint warrants further inquiry, it refers the case to the Canadian Human Rights Tribunal. The Tribunal is the hearing body, providing the venue for all parties to present their arguments and call witnesses in a public, quasi-judicial setting. The Tribunal's determinations on whether there has been discrimination based on a prohibited ground and decisions about appropriate remedies have the force of a court order.

Complaints filed with the Commission

At year-end, the Commission had an increase in active caseload of 653 complaints, up from 568 the previous year. The average age of the Commission's active caseload decreased to 7.8 months in 2009 from 8.9 months in 2008—against the defined target of nine months. This decrease was, in part, due to an influx of new complaints late in 2009.

Visit the Commission's website to see detailed dispute resolution statistics on the complaints received by the Commission; access the Annual Report from the home page and follow the link provided under the "Links and Resources" heading.

A settlement through mediation

The Commission continues to encourage early dispute resolution. Here is an example of a settlement that was reached through mediation.

Ground(s): Disability

Area: Provision of a service

Sector: Transportation

Allegation: The complainant walks using a cane. She alleged that she had difficulty accessing one of the stations in the transportation company's operation. Her concerns included such things as lighting, signage, and slope of pathways.

Settlement: The transportation company agreed to modify, repair and/or upgrade their station within a reasonable time.

Visit the Commission's website to see more settlement examples: Access the Annual Report from the home page and follow the link provided under the "Links and Resources" heading.

"...discrimination, especially against visible minorities, aboriginal people and the disabled, continues unfortunately apace. Yes, the Charter of Rights and Freedoms has lessened discrimination by government, but the Charter does not apply to discrimination by one private citizen or company against another. If I refuse you a job because you are Aboriginal or a person of colour or wear a head scarf, the Charter is of no use at all. Only human rights agencies (commissions or tribunals) offer legal remedies to such problems."

Janet Keeping, President of the Sheldon Chumir Foundation for Ethics in Leadership
"Human rights commissions still needed",
The Calgary Herald
January 23, 2008

Leading by Example

Workplace diversity

The Commission consistently serves as a model of compliance under the *Employment Equity Act*.

In 2009, of the Commission's 179 employees:

- 64.2% were women (against a target of 62%);
- 10.6 % self-identified as being persons with disabilities (against a target of 3.7%);
- 15.1% self-identified as being members of visible minorities (against a target of 10.3%); and
- 3.4% self-identified as being Aboriginal peoples (against a target of 3.4%).

Bilingual workplace

The Commission has also achieved its goal of being a model of good management. This includes its commitment to providing a fully-bilingual workplace in which employees may work in the official language of their choice:

- 77.65% of positions at the Commission were designated and filled as bilingual imperative.
- In response to the 2008 Public Service Employee Survey, and exceeding the government-wide average, 95% of Commission employees said they felt free to use the language of their choice when communicating with their immediate supervisor and 91% felt free to use the language of their choice in meetings.
- Designated Official Languages Champions serve as role models in promoting the principles in the *Official Languages Act* and are involved with Commission leadership in addressing any official languages issue that may arise with employees or stakeholders.

Promoting awareness and understanding

The Commission encourages organizations to be employers of choice by creating inclusive, accommodating working environments. It leads by example by ensuring that its own work environment meets these criteria, by articulating its commitment frequently to employees, and by promoting awareness among its employees through training and information sessions.

This year, all Commission staff had the opportunity to attend experiential training regarding the day-to-day challenges of living with a disability. Another workshop increased employees' understanding of how to best accommodate mental illness and provided strategies for promoting mental health.

Available on the Commission's website

Visit the Commission's website to explore the links and resources listed below; access the Annual Report from the home page and follow the link provided under the "Links and Resources" heading.

- Employment Equity Statistics
- Settlement Examples
- Dispute Resolution Statistics

ADVANCING THE HUMAN RIGHTS SYSTEM

Canada's commitment to equality and dignity for every individual has created the framework for the most open, inclusive and ethnically-diverse country in the world. Despite Canada's collective accomplishments, persistent human rights challenges continue to exist and new understandings and expectations arise.

For example, while intentional discrimination is no longer as prevalent, some policies and practices still have an unintended discriminatory effect. And with the emergence of issues such as security and terrorism, or the widespread use of Internet, comes the need to balance human rights protections.

The Commission has a key role in identifying these issues and preparing the research and recommendations that will support Canada's ability to sustain its human rights commitments. Three further examples of the Commission's role as a catalyst in the development of the human rights system are described in this section.

Balancing Rights that Appear to be in Conflict – Freedom of Expression and Hate on the Internet

The *Canadian Charter of Rights and Freedoms* guarantees all Canadians the right to freedom of expression. The Charter also guarantees all Canadians the right to equality. Extreme hateful expression places these two rights in conflict. Recognizing that no right is absolute, legislators have developed laws and courts have developed jurisprudence that gives guidance in balancing these rights.

Canada's current approach to regulating hate messages—and achieving the necessary balance—involves two avenues of law: the *Criminal Code* and section 13 of the *Canadian Human Rights Act*. The two laws address the issue of hateful expression in different ways. The *Criminal Code* seeks to punish the offender, while the *Canadian Human Rights Act* seeks to remove hateful messages.

Recently, many Canadians have been engaged in a passionate debate that questions Canada's current mechanisms for preventing hate messages. The Commission's role and its mandate in Section 13 of the *Canadian Human Rights Act* have been at the centre of this discussion.

This debate became focused on a complaint brought against Rogers Communications, owner of *Maclean's* magazine, by complainants who believed that an article in the magazine constituted hate messaging within the meaning of the *Canadian Human Rights Act*. The Commission dismissed the complaint in 2008 because the content in question did not meet the narrow definition of hate messaging and therefore further inquiry before the Canadian Human Rights Tribunal was not warranted:

The writing is polemical, colourful and emphatic, and was obviously calculated to excite discussion and even offend certain readers ... Overall, however, the views expressed ... when considered as a whole and in context, are not of an extreme nature as defined by the Supreme Court in the *Taylor* decision.

Decision of the Canadian Human Rights Commission in *Canadian Islamic Congress v. Rogers Media Inc.* (June 25, 2008)

By dismissing the complaint, the Commission upheld the respondent's right to freedom of expression, yet still some claimed that the respondent's rights were violated by the fact that the Commission received the complaint at all.

Throughout the debate, Canadians witnessed public discourse at its best and its worst. Misinformation, rhetoric and unsubstantiated attacks on the Commission and its staff detracted from the valid question: how can Canada's approach to balancing these rights be improved?

The Commission presented its best advice on this issue by tabling a Special Report to Parliament, *Freedom of Expression and Freedom from Hate in the Internet Age*. The Chief Commissioner then appeared before the Standing Committee on Justice and Human Rights to provide further insight into the matter.

The Report was the result of a multi-part study by the Commission: an independent review of section 13 by Professor Richard Moon of the University of Windsor, submissions sought by the Commission from various stakeholders, and an internal policy review. It therefore comprised the Commission's comprehensive and balanced analysis of this complex issue, including recommended amendments to section 13, and observations concerning the *Criminal Code* provisions relating to hate messages.

Visit the Commission's website to read the Commission's Special Report to Parliament: *Freedom of Expression and Freedom from Hate in the Internet Age*; access the Annual Report from the home page and follow the link provided under the "Links and Resources" heading.

Reviewing Section 13 – The Commission’s Special Report to Parliament

The Commission’s Special Report to Parliament: *Freedom of Expression and Freedom from Hate in the Internet Age* concluded that both the *Criminal Code* and section 13 of the *Canadian Human Rights Act*, each with its own purpose, are effective in dealing with hate messages on the Internet. The Commission also proposed amendments to the *Canadian Human Rights Act* that would improve Canada’s ability to remove hate messages:

- Add a statutory definition of “hatred” and “contempt” in accordance with the definition applied by the Supreme Court of Canada.
- Allow for an award of costs in exceptional circumstances where the Tribunal finds that a party has abused the Tribunal process.
- Include a provision to allow for the early dismissal of section 13 complaints when messages do not meet the narrow definition of hatred or contempt.

- Repeal the penalty provision that allows the Tribunal to fine those who violate section 13.

The Special Report recognizes a core principle of the Commission’s approach to fulfilling its mandate: human rights law must evolve to keep pace with the complexities of society. Ensuring that our laws are effective in balancing our rights is a responsibility that ultimately belongs to Parliament.

And, of course, ensuring that these rights extend to everyone in Canada is a responsibility that belongs to us all.

Visit the Commission’s website to read the Commission’s Special Report to Parliament: *Freedom of Expression and Freedom from Hate in the Internet Age*; access the Annual Report from the home page and follow the link provided under the “Links and Resources” heading.

Representing the Public Interest

When cases involve broad public policy concerns or public values as set out in the *Canadian Human Rights Act*, the Commission is responsible for representing the interests of Canadian society as a whole—the public interest.

The Commission fulfills this responsibility by intervening in cases before the Human Rights Tribunal, the Federal Court Trial Division and the Federal Court of Appeal, and the Supreme Court of Canada, strategically selecting cases that will have the greatest impact on Canadians and human rights law—cases that clarify, influence, shape or define human rights law, or have far reaching implications for a specific industry or activity.

The Commission’s involvement in these cases contributes to its responsibility to be a proactive and influential catalyst for moving forward on human rights issues. Court and Tribunal decisions based on the Commission’s submissions made in the public interest, further jurisprudence and support human rights for all.

Jurisprudence that clarifies rights and obligations is a critical step. And yet, a next step is always necessary: it is important for employers and service providers to inform themselves of these judicial rulings and adapt their future actions accordingly.

“The focus of the *Human Rights Act* is the message itself, not the wrongdoer. Its purpose is to protect society from the baleful consequences of those most dangerous messages.”

Mark J. Freiman, President of the
Canadian Jewish Congress
Before the Parliamentary Standing
Committee on Justice and Human Rights
October 26, 2009

High impact cases

Eddy Morten v. Air Canada

Eddy Morten is deaf, blind in his left eye, and has limited vision in his right eye. In August 2004, he booked a flight on Air Canada and informed the airline that he was deaf/blind and that he wanted to travel unaccompanied. Air Canada denied the request, stating that Mr. Morten would be required to travel with an attendant.

The Canadian Human Rights Tribunal ruled that service providers such as Air Canada cannot deny services to persons based merely on the fact that they have a particular disability. In cases where persons do have one or more disabilities that might not be able to be accommodated without undue hardship, an individualized assessment must occur.

As Mr. Morten did not receive such an assessment, Air Canada was found not to have accommodated him. The Tribunal ordered Air Canada to work with the Commission and Mr. Morten to develop an attendant policy that considers the communication strategies utilized by people such as Mr. Morten, the inherent risk posed by passengers with restricted mobility who are currently allowed to fly unaccompanied and the fact that in emergency situations, many able-bodied passengers are unable to receive, process and act on safety-related emergency instructions. Mr. Morten was also awarded \$10,000 for pain and suffering.

The Tribunal did not rule on the issue of whether Mr. Morten should be allowed to fly unattended on Air Canada. It reasoned that he was denied the right to have his level of self-reliance (and the associated safety risk) assessed in a manner consistent with the *Canadian Human Rights Act*. The Commission is now defending the Tribunal's decision before the Federal Court of Canada.

Visit the Commission's website to read about more high impact cases that have had an effect on human rights in Canada; access the Annual Report from the home page and follow the link provided under the "Links and Resources" heading.

"Canadians with disabilities need Commissions to proactively remove barriers that prohibit our full and equal participation in Canadian society."

Marie E. White, Chairperson
of the Council of Canadians with Disabilities
An Open Letter to Members of Parliament
*The Value of the Canadian Human Rights
Commission to People with Disabilities*
October 5, 2009

Strengthening the Role of National Human Rights Institutions

The United Nations High Commissioner for Human Rights recognizes the critical role of National Human Rights Institutions (NHRIs) in protecting and advancing human rights nationally, regionally, and internationally.

Globally, 65 countries have fully-independent and accredited NHRIs. These institutions belong to the International Coordinating Committee for the Promotion and Protection of Human Rights (ICC), where they share knowledge and best practices, identify human rights issues of concern, and take coordinated action to improve the world's human rights situation. The ICC is a strong, credible, and influential international human rights actor. The Canadian Human Rights Commission chairs the ICC, and is now in the third year of a three-year mandate.

The Commission's accomplishments as Chair include progress in three areas: governance, human right issues and providing a strong voice in the international human rights system.

Governance activities included the implementation of new vigorous accreditation rules and procedures; the establishment of a new constitution and governance structure; the incorporation of the ICC as a nonprofit organization under Swiss law, and the development of a culture of cooperation, which has contributed greatly to achieving consensus and taking action on key human rights issues worldwide.

As Chair, the Commission has also led the ICC's engagement in several key human rights priorities including business and human rights; the right to education; the rights of persons with disabilities; the rights of indigenous people; women's rights; racism and discrimination; the prevention of torture; the administration of justice; and the rights of migrant workers.

The Commission has also led the ICC's participation in the broader international human rights system including the United Nation's Human Rights Council and the Commission on the Status of Women.

The Commission is also a member of the Network of National Human Rights Institutions of the Americas. The Commission led a successful advocacy project resulting in resolutions passed at the Organization of American States (OAS), which provide NHRIs with the independent right to participate in the human rights activities of the OAS.

The Commission was also elected Chair of the Commonwealth Forum of National Human Rights Institutions, for a two-year term. The Commission will work to strengthen the capacity of Forum members, facilitate greater collaboration among members, and make further progress on thematic human rights priorities such as exploring the link between climate change and human rights.

Available on the Commission's website

Visit the Commission's website to explore the links and resources listed below; access the Annual Report from the home page and follow the link provided under the "Links and Resources" heading.

- Special Report to Parliament: *Freedom of Expression and Freedom from Hate in the Internet Age*
- High impact human rights cases

Links:

- *Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights*
- The Paris Principles
- The International Coordinating Committee of National Institutions for the Promotion and Protection of Human Rights

The ICC Working Group on Business and Human Rights

The corporate sector is increasingly recognized as a key partner in the protection and promotion of human rights. National Human Rights Institutions are in a unique position to work with business to advance this important issue—facilitating dialogue and collaboration among business, government, NGOs and civil society.

The ICC Working Group on Business and Human Rights is the first opportunity to gather the significant expertise that has been developed by NHRIs around the world. As Chair of the ICC, the Commission led the creation of this Working Group and brings its expertise, including its groundbreaking work on the Maturity Model, to the group as Vice-Chair.

"The actual and potential importance of [National Human Rights Institutions] cannot be overstated. Where NHRIs are able to address grievances involving companies, they can provide a means to hold business accountable. NHRIs are particularly well-positioned to provide processes—whether adjudicative or mediation-based—that are culturally appropriate, accessible, and expeditious."

John Ruggie, Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises
Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights
April 2008



Groupe de travail du CIC sur les entreprises et les droits de l'homme

Le milieu des affaires est de plus en plus reconnu comme un partenaire clé du système de protection et de promotion des droits de la personne. Les institutions nationales des droits de l'homme (INDP) jouissent d'une position unique pour faciliter le dialogue et la collaboration entre les entreprises, les gouvernements, les organisations non gouvernementales et les intervenants de la société civile.

Le Groupe de travail du CIC sur les entreprises et les droits de l'homme est la première initiative mise sur pied pour tirer profit de l'imposant savoir-faire des INDP des quatre coins du monde. À la présidence du CIC, la Commission a dirigé la création du groupe de travail, dont elle assure la vice-présidence. Elle peut ainsi partager son savoir-faire avec les autres membres, notamment par ses travaux novateurs de conception du Modèle de maturité.

« On ne saurait trop insister sur l'importance des institutions nationales des droits de l'homme en tant que telles et sur l'influence qu'elles peuvent avoir. Dès lors qu'elles sont habilitées à examiner des plaintes mettant en cause des entreprises, elles peuvent être à même d'amener ces dernières à rendre compte de leurs actes. Les institutions nationales des droits de l'homme sont particulièrement bien placées pour appliquer des procédures – d'arbitrage ou de médiation – adaptées au contexte culturel, facilement accessibles et rapides. »

John Ruggie, représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, *Protéger, respecter et réparer : un cadre pour les entreprises et les droits de l'homme*, avril 2008

Sur le site Web de la Commission

- On peut trouver les ressources et les liens suivants sur le site Web de la Commission. Un lien direct au rapport annuel est fourni sur la page d'accueil. Il suffit ensuite de trouver le document recherché sous la rubrique « Liens et ressources ».
- Rapport spécial au Parlement intitulé *Liberté d'expression et droit à la protection contre la haine à l'ère d'Internet*
 - Causes de droits de la personne ayant une incidence considérable
- Hyperliens :
- *Protéger, respecter et réparer : un cadre pour les entreprises et les droits de l'homme*
 - Principes de Paris
 - Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme

droits de la personne et le fait que le CIC ait acquis le statut d'interlocuteur solide dans le système international de protection des droits de l'homme.

Au nombre des activités de gouvernance, mentionnons la mise en œuvre de nouvelles règles et procédures rigoureuses en matière d'accréditation, l'établissement d'une nouvelle structure de constitution et de gouvernance, la constitution en société du CIC qui en fait une organisation sans but lucratif en vertu de la loi suisse, et l'instauration d'une culture axée sur la coopération. Cette culture a largement contribué à l'atteinte d'un consensus et à l'adoption de mesures particulières à l'égard des grands enjeux qui menacent les droits de l'homme partout dans le monde.

Au cours de sa présidence, la Commission a aussi dirigé les efforts du CIC en ce qui concerne plusieurs grandes priorités liées aux droits de la personne, dont les entreprises et les droits de l'homme, le droit à l'éducation, les droits des personnes handicapées, les droits des peuples autochtones, la prévention de la torture, l'administration de la justice et les droits des travailleurs migrants.

La Commission a également dirigé la participation du CIC au vaste système international de protection des droits de la personne, ce qui comprend le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies et la Commission sur le statut de la femme.

La Commission est par ailleurs membre du Réseau des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme des Amériques. Elle a dirigé avec succès une initiative de défense des droits qui a donné lieu à l'adoption de résolutions par l'Organisation des États américains (OEA), qui reconnaît aux institutions nationales des droits de l'homme le droit de participer, à titre indépendant, à ses activités en matière de droits de la personne.

Enfin, la Commission a été élue à la présidence du Forum des institutions nationales des droits de l'homme du Commonwealth pour un mandat de deux ans. Elle s'efforcera de renforcer la capacité des membres du Forum, de favoriser une collaboration accrue entre les divers membres et de permettre la réalisation de progrès quant aux priorités thématiques touchant les droits humains, comme l'étude du lien qui existe entre les changements climatiques et les droits de la personne.

Renforcement du rôle des institutions nationales des droits de l'homme

« Les Canadiens handicapés ont besoin de l'élimination des obstacles à leur pleine et égale participation canadienne. »

Marie E. White, présidente du Conseil des Canadiens avec déficiences, Lettre ouverte aux membres du Parlement, *L'importance de la Commission canadienne des droits de la personne pour les personnes handicapées*, le 5 octobre 2009

Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies reconnaît le rôle vital des institutions nationales des droits de l'homme en ce qui a trait à la protection des droits de la personne à l'échelle nationale, régionale et internationale, ainsi qu'à la réalisation de progrès à cet égard.

Au total, 65 pays se sont dotés d'institutions nationales accréditées. Ces institutions sont regroupées au sein du Comité international de coordination des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (CIC), où elles mettent en commun leurs connaissances et leurs pratiques exemplaires, cernent les questions relatives aux droits de la personne qui les préoccupent et mettent en place des mesures coordonnées afin d'améliorer la situation des droits humains partout dans le monde. Le CIC est un acteur solide, crédible et influent en matière de droits de l'homme sur la scène internationale. La Commission canadienne des droits de la personne préside le CIC et en est à la dernière année de son mandat de trois ans à ce titre.

Au cours de son mandat à la présidence du CIC, la Commission a notamment contribué à améliorer la situation dans trois domaines : la gouvernance, les questions de

Représentation de l'intérêt public

Lorsqu'une cause soulève des préoccupations généralisées en ce qui a trait à des politiques publiques ou touche à des valeurs communes énoncées dans la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, la Commission est chargée de représenter les intérêts de la société canadienne dans son ensemble – ce qu'on appelle l'intérêt public. La Commission s'acquitte de cette responsabilité en intervenant dans certaines causes jugées par le Tribunal canadien des droits de la personne, la Cour fédérale, la Cour d'appel fédérale et la Cour suprême du Canada. Elle sélectionne soigneusement les causes susceptibles d'avoir la plus grande incidence sur la vie des Canadiens et sur la législation relative aux droits de la personne.

En participant à ces causes, la Commission s'acquitte en partie de sa responsabilité de servir de catalyseur proactif et influent dans l'avancement des questions de droits de la personne. Lorsqu'elles s'appuient sur les représentations faites par la Commission dans l'intérêt public, les décisions de la Cour et du Tribunal font progresser la jurisprudence et soutiennent les droits de la personne pour tous. Il est essentiel de bâtir une jurisprudence qui clarifie les droits et les obligations. Cela dit, il faudra toujours passer à l'étape suivante : les employeurs et les fournisseurs de services doivent prendre connaissance de ces décisions judiciaires et modifier leurs façons de faire en conséquence.

Causes ayant une incidence considérable

Eddy Morten c. Air Canada

Eddy Morten est sourd, ne voit pas du tout de l'œil gauche et a une vision limitée de l'œil droit. En août 2004, il a réservé un siège sur un vol d'Air Canada en précisant au transporteur aérien qu'il était sourd et aveugle et qu'il voulait voyager seul. Air Canada a refusé d'accéder à sa demande et lui a signifié qu'il devrait voyager avec un accompagnateur. Le Tribunal canadien des droits de la personne a statué qu'un fournisseur de services, comme Air Canada, ne peut pas refuser de fournir des services à une personne uniquement parce que celle-ci a une déficience. Dans le cas d'une personne ayant une ou plusieurs déficiences pour lesquelles il n'est pas possible de prendre des mesures d'adaptation sans que cela entraîne une contrainte excessive, une évaluation personnalisée doit être effectuée. Comme la demande de M. Morten n'a pas fait l'objet d'une telle évaluation, le Tribunal a déterminé qu'Air Canada n'avait pas pris de mesures d'adaptation à son endroit. Le Tribunal a donc ordonné à Air Canada de travailler de pair avec la Commission et M. Morten afin d'élaborer une politique sur les accompagnateurs qui prend en compte les moyens de communication utilisés par les personnes qui se trouvent dans la même situation que

Le Tribunal n'a pas statué à savoir si M. Morten devrait être autorisé à voyager sans accompagnateur à bord d'un vol d'Air Canada. Il a déterminé que l'homme s'était vu refuser le droit de voir son degré d'autonomie (et le risque pour la sécurité correspondant) évalué d'une manière conforme aux dispositions de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La Commission défend maintenant la décision du Tribunal devant la Cour fédérale du Canada. On peut trouver sur le site Web de la Commission de plus amples renseignements sur les causes qui ont eu une incidence considérable sur la situation des droits de la personne au Canada. Un lien direct au rapport annuel est fourni sur la page d'accueil. Il suffit ensuite de trouver le document recherché sous la rubrique « Liens et ressources ».



Examen de l'article 13 – le rapport spécial de la Commission à l'intention du Parlement

- abroger la disposition qui permet au Tribunal d'imposer des sanctions pécuniaires aux personnes qui enfreignent l'article 13.

Le rapport spécial reconnaît un principe fondamental de l'approche de la Commission en ce qui concerne l'exécution de son mandat : la législation relative aux droits de la personne doit évoluer pour soutenir le rythme imposé par les aspects complexes de la société dans laquelle nous vivons. Il incombe en fin de compte au Parlement de veiller à ce que nos lois s'avèrent assez efficaces pour concilier nos droits.

Bien entendu, il incombe à chacun d'entre nous de veiller à ce que ces droits soient accordés à tous au Canada.

On peut trouver sur le site Web de la Commission le rapport spécial qu'elle a préparé à l'intention du Parlement, *Liberté d'expression et droit à la protection contre la haine à l'ère d'Internet*. Un lien direct au rapport annuel est fourni sur la page d'accueil. Il suffit ensuite de trouver le document recherché sous la rubrique « Liens et ressources ».

Dans son rapport spécial au Parlement, intitulé *Liberté d'expression et droit à la protection contre la haine à l'ère d'Internet*, la Commission a conclu que le *Code criminel* et l'article 13 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, bien qu'ayant des objets distincts, permettaient tous les deux de lutter efficacement contre la propagande haineuse sur Internet. La Commission a aussi proposé des modifications à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui permettraient d'améliorer la capacité du Canada de faire retirer les messages à caractère haineux :

- ajouter une définition statutaire des termes « haine » et « mépris » conforme à celle utilisée par la Cour suprême du Canada;
- permettre au Tribunal d'allouer des dépens dans des circonstances exceptionnelles s'il considère qu'une partie a abusé de ses procédures;
- ajouter une disposition permettant, au début du procès, le rejet d'une plainte déposée en vertu de l'article 13 si les messages en cause ne correspondent pas à la définition étroite déjà établie des termes « haine » et « mépris ».

Le rapport spécial était l'aboutissement d'une étude en plusieurs parties réalisée par la Commission et comprenant un examen indépendant de l'article 13 par l'universitaire Richard Moon, professeur à l'Université de Windsor, des observations obtenues auprès de divers intervenants à qui la Commission avait demandé de se prononcer sur la question, ainsi qu'un examen des politiques internes. Le rapport constituait donc une analyse exhaustive et impartiale de cette question complexe et proposait des modifications à apporter à l'article 13 et des observations sur les dispositions du *Code criminel* régissant la propagande haineuse.

On peut trouver sur le site Web de la Commission le rapport spécial qu'elle a préparé à l'intention du Parlement, *Liberté d'expression et droit à la protection contre la haine à l'ère d'Internet*. Un lien direct au rapport annuel est fourni sur la page d'accueil. Il suffit ensuite de trouver le document recherché sous la rubrique « Liens et ressources ».

Mark J. Freeman, président du Congrès juif canadien, à une audience du Comité permanent de la justice le 26 octobre 2009

« La Loi sur les droits de la personne met l'accent sur le message même, et non sur le malfaiteur. Elle a pour objet de protéger la société des conséquences néfastes qu'ont les messages les plus dangereux qui soient. »

FAIRE ÉVOLUER LE SYSTÈME DE PROTECTION DES DROITS DE LA PERSONNE

L'engagement du Canada à l'égard de l'égalité et de la dignité pour tous lui a permis de devenir le pays le plus ouvert, le plus inclusif et le plus diversifié au monde. Cependant, malgré nos réalisations collectives, notre pays continue de devoir faire face à des défis en matière de droits de la personne, alors même que notre compréhension de la situation s'améliore et que de nouvelles attentes se dessinent.

Par exemple, bien que la discrimination délibérée ne soit plus aussi répandue, certaines politiques et pratiques entraînent toujours une discrimination involontaire. Qui plus est, l'apparition de préoccupations liées, par exemple, à la sécurité et au terrorisme, ou à l'usage généralisé d'Internet, nous oblige à mettre en place des protections appropriées en ce qui a trait aux droits de la personne.

La Commission joue un rôle clé dans la détermination de ces questions, ainsi que dans la réalisation d'études et dans l'élaboration de recommandations qui appuieront la capacité du Canada à respecter ses engagements en matière de droits de la personne. La présente section donne trois autres exemples du rôle de la Commission en tant que catalyseur de l'évolution du système de protection des droits de la personne.

La *Charte canadienne des droits et libertés* garantit à tous les Canadiens le droit à la liberté d'expression. La *Charte* garantit également à tous les Canadiens le droit à l'égalité. Or, l'expression haineuse extrême oppose ses deux droits. Reconnaissant qu'aucun droit n'est absolu, les législateurs ont rédigé des lois et les tribunaux ont établi une jurisprudence qui nous encadrent dans notre recherche d'un juste milieu entre le respect de ces deux droits.

À l'heure actuelle, la stratégie adoptée par le Canada pour réglementer la propagande haineuse — et en arriver à concilier les différents droits — s'appuie sur deux textes de loi : le *Code criminel* et l'article 13 de la *Loi canadienne sur les*



le retrait du contenu haineux.

droits de la personne. Ces deux lois traitent la question de la propagande haineuse de façon différente. Le *Code criminel* vise l'imposition d'une peine aux délinquants alors que la *Loi canadienne sur les droits de la personne* vise

Dernièrement, un grand nombre de Canadiens ont entrepris un débat passionné qui remet en question les mécanismes actuels du Canada en ce qui a trait à la prévention de la propagande haineuse. Le rôle de la Commission et son mandat aux termes de l'article 13 de la *Loi canadienne des droits de la personne* sont au centre du débat.

Ce débat s'est concentré sur une plainte déposée contre Rogers Communications, propriétaire du magazine *Maclean's*, par des plaignants estimant qu'un article de ce magazine contenait des propos haineux aux termes de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. La Commission a rejeté la plainte en 2008 au motif que le contenu contesté ne respectait pas la définition étroite de la propagande haineuse déjà établie et que, de ce fait, l'examen de la plainte par le Tribunal canadien des droits de la personne n'était pas justifié :

L'écrit est polémique, coloré et véhément, et formule de toute évidence de manière à provoquer les discussions globales et dans leur contexte, les vues exprimées ne sont toutefois pas de nature extrême selon la définition donnée par la Cour suprême dans l'arrêt *Taylor* [traduction].

Décision de la Commission canadienne des droits de la personne dans l'affaire *Congrès islamique canadien c. Rogers Media Inc.* (25 juin 2008)

En rejetant la plainte, la Commission a maintenu le droit du mis en cause à la liberté d'expression, mais certaines personnes ont tout de même affirmé que les droits du mis en cause avaient été violés par le seul fait qu'une plainte avait été présentée à la Commission.

Tout au long du débat, la population canadienne a été témoin des meilleures comme des pires déclarations publiques. Les déclarations erronées, les phrases creuses et les attaques non fondées qui visaient la Commission et ses employés ont détourné l'attention du public de la seule question digne d'intérêt : comment améliorer l'approche du Canada quant à la conciliation de ces droits?

Après mûre réflexion, la Commission a donné son avis sur le sujet en présentant un rapport spécial au Parlement, intitulé *Liberté d'expression et droit à la protection contre la haine d'Internet*. La présidente de la Commission a ensuite comparu devant le Comité permanent de la justice et des droits de la personne afin d'éclaircir davantage la question.

Un milieu de travail bilingue

La Commission a réussi à être un exemple de saine gestion. Elle est notamment déterminée à offrir à ses employés un milieu de travail pleinement bilingue où ils peuvent travailler dans la langue officielle de leur choix :

- 77,55 % des postes au sein de la Commission exigeaient la nomination d'un candidat bilingue, ce qui fut fait.

- Lors du Sondage de 2008 auprès des fonctionnaires fédéraux, 95 % des employés de la Commission ont indiqué se sentir libres d'utiliser la langue de leur choix dans leurs communications avec leur supérieur immédiat, et 91 % d'entre eux ont indiqué se sentir libres d'utiliser la langue de leur choix lors des réunions. Ces pourcentages sont supérieurs aux résultats moyens obtenus pour l'ensemble des autres ministères et organismes fédéraux.

- La Commission a désigné des champions en matière de langues officielles afin qu'ils donnent l'exemple pour ce qui est de promouvoir les principes de la *Loi sur les langues officielles*, et qu'ils conseillent la haute direction sur la réponse à donner si des employés et des intervenants soulèvent un problème à cet égard.

La sensibilisation et la compréhension

à l'avant-plan

La Commission incite les organisations à devenir des employeurs de choix par la création de milieux de travail inclusifs et adaptés aux besoins des employés. Elle donne l'exemple en veillant à ce que son propre milieu de travail corresponde à ces critères, en faisant régulièrement état de son engagement à ses employés, ainsi qu'en veillant à accroître la sensibilisation de ses employés au moyen de séances de formation et d'information.

Cette année, tous les employés de la Commission ont eu l'occasion de participer à une formation expérimentelle sur les défis quotidiens liés à la vie avec une déficience. Un autre atelier visait à sensibiliser les employés aux meilleures mesures d'adaptation à prendre en cas de maladie mentale et fournissait des stratégies pour la promotion de la santé mentale.

Sur le site Web de la Commission

- On peut trouver les ressources et les liens suivants sur le site Web de la Commission. Un lien direct au rapport annuel est fourni sur la page d'accueil. Il suffit ensuite de trouver le document recherché sous la rubrique « Liens et ressources ».
- Données statistiques sur l'équité en matière d'emploi
 - Exemples de règlements
 - Données statistiques sur le règlement des différends

Plaintes déposées devant la Commission

À la fin de l'année, le nombre de dossiers de plaintes actifs de la Commission s'établissait à 653, comparativement à 568 pour l'année précédente. Le délai moyen de traitement des dossiers actifs de la Commission a été ramené de 8,9 mois en 2008 à 7,8 mois en 2009 – le délai visé était de 9 mois. Cette diminution était, en partie, attribuable à la réception de nouvelles plaintes à la fin de 2009.

On peut trouver sur le site Web de la Commission les statistiques détaillées sur les règlements intervenus à la suite de plaintes à la Commission. Un lien direct au rapport annuel est fourni sur la page d'accueil. Il suffit ensuite de trouver le document recherché sous la rubrique « Liens et ressources ».

Une entente intervenue grâce à la médiation

La Commission continue de mettre davantage l'accent sur le règlement anticipé des différends. Voici un exemple d'entente intervenue grâce à la médiation.

Motif(s) : Déficience

Domaine : Prestation de services

Secteur : Transports

Allégation : La plaignante marche en s'aidant d'une canne. Elle affirme avoir eu de la difficulté à accéder à l'une des stations exploitées par l'entreprise de transport. Ses préoccupations concernaient notamment l'éclairage, la signalisation et l'inclinaison des voies d'accès.

Règlement : L'entreprise de transport a accepté d'apporter les modifications, les réparations ou les mises à niveau nécessaires à la station dans un délai raisonnable.

On peut trouver sur le site Web de la Commission d'autres exemples d'ententes intervenues. Un lien direct au rapport annuel est fourni sur la page d'accueil. Il suffit ensuite de trouver le document recherché sous la rubrique « Liens et ressources ».

Un mode de gestion proposé en exemple

La diversité en milieu de travail

La Commission représente invariablement un modèle de conformité à la Loi sur l'équité en matière d'emploi.

- En 2009, la Commission comptait 179 employés, dont :
 - 64,2 % étaient des femmes (comparativement à une cible de 62 %);
 - 10,6 % s'étaient identifiés comme personnes handicapées (comparativement à une cible de 3,7 %);
 - 15,1 % s'étaient identifiés comme membres de minorités visibles (comparativement à une cible de 10,3 %);
 - 3,4 % s'étaient identifiés comme Autochtones (comparativement à une cible de 3,4 %).

[Traduction] « ... la discrimination, en particulier à l'endroit des minorités visibles, des Autochtones et des personnes handicapées, survient malheureusement de plus en plus souvent. Or, la Charte des droits et libertés a permis de réduire le nombre de cas de discrimination de la part du gouvernement, mais la Charte ne s'applique pas aux cas où une personne ou une entreprise fait subir un traitement discriminatoire à une autre. Si je refuse de vous donner un emploi parce que vous êtes un Autochtone ou une personne de couleur, ou encore parce que vous portez un foulard islamique, la Charte ne vous sera d'aucun secours. Seuls les organismes des droits de la personne (commissions ou tribunaux) offrent des recours judiciaires en réponse à de tels problèmes. »

Janet Keeping, présidente de la Sheldon Chumir Foundation for Ethics in Leadership, "Human rights commissions still needed", *The Calgary Herald* le 23 janvier 2008

Règlement des différends

Lorsque les efforts déployés par une organisation pour prévenir la discrimination échouent, il est possible de s'adresser à la Commission pour obtenir de l'aide. La Commission a pour mandat de résoudre les différends de façon juste, transparente et efficace. Elle continue de mettre l'accent sur la résolution anticipée des différends au moyen de la médiation et de discussions non officielles. Ces méthodes permettent aux parties concernées de mettre au point leurs propres solutions, elles peuvent contribuer à minimiser et à réparer les dommages aux relations d'emploi, et elles peuvent accélérer le règlement des différends. Les retombées de la médiation peuvent en outre s'étendre à d'autres parties puisque certaines conditions imposées dans le cadre d'affaires données profitent à l'ensemble de la société canadienne.

Dans le cas où un différend ne peut pas être résolu par le dialogue ou la médiation et que la personne qui a demandé à obtenir de l'aide désire poursuivre ses démarches afin d'obtenir réparation, elle peut présenter une plainte. Une fois la Commission permet de veiller à ce qu'elle soit traitée au moyen du processus le plus approprié et permettant d'obtenir le plus rapidement des résultats.

La Commission doit, dans tous les cas, rendre une décision au sujet de la plainte. Les commissaires peuvent choisir de rejeter la plainte, de nommer un conciliateur ou de renvoyer l'affaire devant le Tribunal canadien des droits de la personne pour complètement d'enquête.

Distinction entre la Commission et le Tribunal

Aussi bien la Commission canadienne des droits de la personne que le Tribunal canadien des droits de la personne contribuent à l'administration du système des droits de la personne et mènent à bien leurs processus conformément aux principes d'équité de la procédure et de justice naturelle. Cependant, ils demeurent des organisations séparées et indépendantes qui jouent un rôle distinct. La Commission reçoit toutes les plaintes et vérifie si elles relèvent de sa compétence, si elles ont été présentées dans les délais prescrits et si elles remplissent les critères établis par la loi. Lorsque la Commission estime qu'une plainte devrait faire l'objet d'une enquête plus approfondie, elle la renvoie au Tribunal canadien des droits de la personne. Le Tribunal est l'instance d'audition des plaintes devant laquelle toutes les parties peuvent présenter leurs arguments et faire appel à des témoins dans un cadre public et quasi judiciaire. Les conclusions du Tribunal sur l'existence de discrimination fondée sur un motif de distinction illicite et ses décisions sur la réparation accordée ont la même force exécutoire qu'une ordonnance de la cour.



Diversité ethnique croissante au Canada

« Entre 2001 et 2006, la population des minorités visibles s'est accrue beaucoup plus vite que l'ensemble de la population, son taux de croissance s'élevant à 27,2 %, soit cinq fois celui de 5,4 % observé pour l'ensemble de la population. »

Statistique Canada,
La mosaïque ethnoculturelle du Canada, Recensement de 2006 : portrait national

« Plus de la moitié (51 %) des immigrants récents, c'est-à-dire ceux qui ont immigré au Canada entre 2001 et 2006, avaient un grade universitaire. C'était plus du double de la proportion de la population née au Canada (20 %). Il s'agissait aussi d'un pourcentage beaucoup plus élevé que la proportion de 28 % relevée chez les immigrants arrivés avant 2001. »

Statistique Canada,
Portrait de la scolarité au Canada, Recensement de 2006 : faits saillants

« En 2006, les immigrants très récents âgés de 25 à 54 ans formaient le groupe éprouvant le plus de difficultés sur le marché du travail, peu importe leur niveau de scolarité. Si le taux de chômage de la population née au Canada diminue à mesure qu'augmente le niveau de scolarité, il n'en va pas de même pour les immigrants très récents : le taux de chômage de ce groupe varie peu selon le niveau de scolarité. Les immigrants très récents titulaires d'un baccalauréat par exemple ont un taux de chômage près de quatre fois plus élevé que celui des universitaires nés au Canada (11,4 % c. 2,9 %). Le taux de chômage des immigrants très récents détenteurs d'un grade supérieur est encore plus haut, soit 12,4 % comparativement à 2,4 % pour la population correspondante née au Canada.

Danielle Zietsma, *Les immigrants sur le marché canadien du travail en 2006 : premiers résultats de l'Enquête sur la population active du Canada*

Pratiques éprouvées

Au moyen de son processus de vérification de l'équité en matière d'emploi, la Commission recueille de précieux renseignements sur les stratégies organisationnelles et les pratiques éprouvées qui ont permis d'accroître la représentation des groupes désignés. Elle transmet ces renseignements aux employeurs pendant le processus de vérification et au cours des ateliers et séances de formation sur l'équité en matière d'emploi.

Le comité mixte sur l'équité en matière d'emploi

La Loi sur l'équité en matière d'emploi exige que les employeurs consultent les représentants des employés en les invitant à donner leur avis sur la plupart des aspects du processus d'équité en matière d'emploi. Elle exige aussi que les employeurs et les représentants des employés collaborent à l'élaboration, à la mise en œuvre et à la révision du plan d'équité en matière d'emploi.

Telus et ses employés (qui sont représentés par le Syndicat des travailleurs des télécommunications) ont signé une lettre d'entente dans laquelle ils affirment leur intention de poursuivre les buts de l'équité en matière d'emploi.

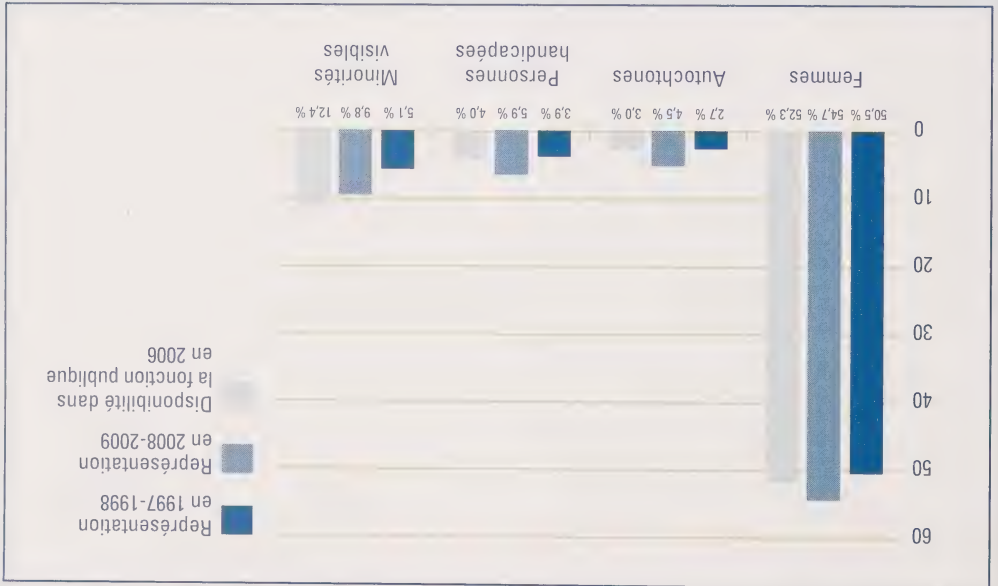
Les deux parties comptent le même nombre de représentants au comité mixte sur l'équité en matière d'emploi. Ce comité dirige l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'équité en matière d'emploi de l'entreprise, et s'occupe de diffuser de l'information aux employés sur les questions de diversité. Chaque année, le comité évalue les progrès réalisés par l'entreprise quant à la réalisation de l'équité en matière d'emploi et souligne les questions d'intérêt.

« [La] Loi sur l'équité en matière d'emploi reste l'une des plus importantes étapes que le Canada ait franchies pour constituer une société diversifiée et inclusive. [...] La capacité de bien gagner sa vie, de soutenir sa famille et de progresser au plan professionnel est un élément fondamental de l'assurance qu'a une personne en soi et de sa dignité. »

L'honorable Donald H. Oliver, c.r., sénateur
Point de vue sur la diversité aujourd'hui : perspective canadienne,
le 18 octobre 2007



Figure 3 – Groupes désignés dans la fonction publique



La situation d'emploi des quatre groupes désignés dans les organisations sous réglementation fédérale

La Commission consigne les taux de représentation des quatre groupes désignés par la *Loi sur l'équité en matière d'emploi* (les femmes, les minorités visibles, les Autochtones et les personnes handicapées) dans les organisations publiques ou dans les entreprises privées sous réglementation fédérale, comme celles du secteur bancaire, du domaine des communications et de l'industrie du transport.

Pour chacun des quatre groupes désignés, il faudrait atteindre un taux de représentation égal ou supérieur à leur taux de disponibilité – soit le nombre de travailleurs qualifiés au sein de la population active.

La figure 2 montre que les membres des minorités visibles sont pleinement représentés dans les entreprises privées sous réglementation fédérale qui sont assujetties à la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*. Cependant, les membres des trois autres groupes désignés (les femmes, les Autochtones

et les personnes handicapées) demeurent sous-représentés. En fait, la proportion des emplois occupés par des femmes a diminué de 2 % depuis 1997. Les taux de représentation des Autochtones et des personnes handicapées ont quelque peu augmenté, mais ces groupes sont toujours sous-représentés selon les données du Recensement de 2006.

La figure 3 montre que trois des quatre groupes (les femmes, les Autochtones et les personnes handicapées) sont encore pleinement représentés dans la fonction publique. Toutefois, les membres des minorités visibles demeurent sous-représentés par rapport à leur taux de disponibilité calculé d'après les données du Recensement de 2006. Leur taux de disponibilité est de 12,4 % tandis que leur taux de représentation n'est que de 9,8 %. Fait à noter, les femmes occupent maintenant 43,0 % des postes de direction, comparativement à 25,1 % en 1997-1998.

On peut trouver les statistiques sur l'équité en matière d'emploi sur le site Web de la Commission. Un lien direct au rapport annuel est fourni sur la page d'accueil. Il suffit ensuite de trouver le document recherché sous la rubrique « Liens et ressources ».

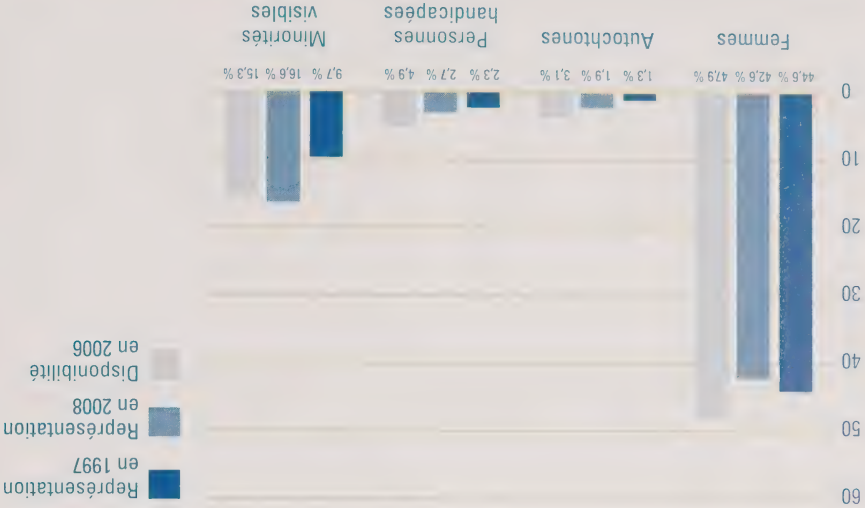


Figure 2 – Groupes désignés dans le secteur privé

Les résultats des vérifications

La figure 1 montre que 296 employeurs (soit 46 %), parmi les 637 qui sont assujettis à la Loi, font ou ont fait l'objet d'une vérification. Ces 296 employeurs représentent 80 % de l'effectif total (soit 920 651 employés). L'effectif compte cette année environ 30 000 employés de plus par rapport à l'an dernier (il est passé de 1 116 989 en 2008 à 1 147 245 en 2009).

Employeurs et employés qui sont actuellement assujettis à la Loi sur l'équité en matière d'emploi

Depuis 1998, un total de 257 employeurs ont été déclarés en conformité avec les exigences de la Loi. Toutefois, cela ne signifie pas nécessairement que ces employeurs ont réalisé l'équité en matière d'emploi. Dans les faits, si un employeur se conforme à la Loi, c'est simplement parce qu'il a satisfait aux exigences. Il s'agit d'une réussite en soi, mais il reste encore beaucoup à faire. L'équité en matière d'emploi ne sera véritablement réalisée que lorsque plus personne ne se verra refuser d'avantages ni de chances en emploi pour des motifs étrangers à sa compétence.

pour remédier au manquement.

En vertu de la Loi, la Commission a l'autorité de notifier un « ordre » à un employeur qui ne s'y conforme pas pour lui enjoindre de prendre les mesures correctives nécessaires

pour qu'ils soient déclarés en conformité avec la Loi.

Si l'employeur a préparé un plan d'équité en matière d'emploi, la Commission lui laisse jusqu'à trois ans pour atteindre les objectifs à court terme établis dans le plan. À la fin de ce délai, elle retourne chez l'employeur pour effectuer une vérification donnant lieu une « évaluation des progrès ». Cette année, elle a mené à bien l'évaluation des progrès de 19 employeurs, ce qui lui a permis de constater que 13 d'entre eux avaient mis en œuvre leur plan d'équité dans une mesure jugée suffisante pour qu'ils soient déclarés en conformité avec la Loi.

La Commission a prévu deux phases pour son processus de vérification. Dans un premier temps, l'employeur doit préparer un plan d'équité en matière d'emploi dans lequel il précise les mesures qu'il entend prendre pour éliminer les obstacles à l'emploi et combler les écarts de représentation des groupes désignés au sein de son effectif. La Commission entame alors une vérification préliminaire de manière à s'assurer que l'employeur a bien fait les choses. Cette année, la Commission a achevé une vérification préliminaire chez 32 employeurs; 19 d'entre eux avaient préparé un plan conforme aux exigences de la Loi et ont ainsi été déclarés en conformité avec celle-ci.

Promotion de l'équité en matière d'emploi

Comme suite au soutien qu'elle fournit aux organisations pour qu'elles intègrent les droits de la personne au quotidien, la Commission vise aussi une représentation accrue, au sein des organisations sous réglementation fédérale, des quatre groupes désignés, soit les femmes, les membres des minorités visibles, les Autochtones et les personnes handicapées. Le programme de vérification de l'équité en emploi a pour but de cerner et d'éliminer les obstacles à l'emploi dans des aspects comme le recrutement, la sélection et l'embauche, le perfectionnement et la formation, la promotion, le maintien en emploi et la cessation d'emploi, ainsi que l'adaptation.

Le programme aide les employeurs à adopter des pratiques de gestion des ressources humaines qui amélioreront de façon continue leur bilan relatif à l'équité en matière d'emploi, laquelle devient finalement une seconde nature au sein de l'organisation. En mettant à profit les rapports préparés par les employés de la Commission qui effectuent les vérifications de la conformité et les évaluations des progrès, le programme aide les employeurs à améliorer leur rendement puisque les écarts de représentation y sont mis en lumière et que des conseils, des outils et des renseignements cibles leur sont donnés.

Profil des employeurs assujettis à la Loi

La figure 1 indique le nombre d'employeurs assujettis à la Loi sur l'équité en matière d'emploi et le nombre d'employés dans chaque secteur. Elle précise aussi le nombre d'employeurs qui font ou ont fait l'objet d'une vérification.

Figure 1 – Employeurs et employés assujettis à la Loi sur l'équité en matière d'emploi et faisant ou ayant fait l'objet d'une vérification, par secteur

SECTEUR	SOUS-SECTEUR	ASSUJETTIS À LA LOI	VÉRIFICATION AMORCÉE OU TERMINÉE
		Employeurs	Employés
Secteur privé (au 31 décembre 2008)	Banques	26	212 020
	Communications	92	234 338
	Transports	347	206 111
	Autres	79	91 418
Total partiel		544	743 887
Fonction publique fédérale (au 31 mars 2009)		74	195 667
		17	71 491
		2	136 200
Employeurs distincts (novembre 2009)		93	403 358
Autres employeurs du secteur public (au 31 mars 2009)			85
Total partiel		637	1 147 245
TOTAL			296
			920 651



« Les milieux de travail inclusifs sont essentiels pour une économie productive et une société cohésive. Ils devraient refléter la diversité croissante du Canada de façon à ce que les talents de tous les travailleurs puissent être optimisés et à ce que tous les travailleurs contribuent à notre prospérité collective. »

L'honorable Rona Ambrose,
ministre du Travail, s'adressant à la
Banque Royale du Canada,
le 7 avril 2009

[Traduction] « Les programmes ou pratiques favorables aux immigrants – ceux qui préconisent la sensibilisation aux cultures et la diversité, qui amènent une organisation à élargir ses méthodes de recrutement, qui donnent aux recrues des services de mentorat et de préparation à l'emploi, et qui reconnaissent les diplômes obtenus à l'étranger – peuvent agir considérablement sur le bénéfice net d'une organisation. »

Vadim Kukushkin et Douglas Watt
Immigrant-Friendly Businesses,
Le Conference Board du Canada,
novembre 2009

La promotion d'une culture des droits de la personne au sein de la Commission

Grâce au Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux du gouvernement du Canada, les employés peuvent attribuer une note à leur expérience de travail dans un certain ministère ou organisme. Tout en préservant l'anonymat des répondants, ce sondage évalue de nombreux aspects du travail au sein du gouvernement fédéral, comme la planification et l'établissement d'une orientation, la gestion des employés et la satisfaction liée au travail.

Les conclusions du Sondage de 2008 auprès des fonctionnaires fédéraux ont été rendues publiques en 2009. La Commission a obtenu des résultats exceptionnels : après avoir analysé les réponses, un spécialiste des questions de santé au travail et de mobilisation a publié son classement des meilleurs endroits où travailler dans la fonction publique fédérale, en accordant la troisième place à la Commission. D'après le Sondage, la Commission excelle en ce qui a trait au leadership, à la gestion du rendement, à la mobilisation des employés et à la culture d'excellence.

« [La] diversité [de notre société] doit absolument être prise en compte dans l'élaboration des politiques publiques. Et la fonction publique doit également en tirer profit. »

Wayne G. Wouters, greffier du Conseil privé,
Forum des sous-ministres adjoints de 2009, le 15 octobre 2009

[Traduction] « Afin d'optimiser le rendement d'un effectif plurigénérationnel, les employeurs devraient s'efforcer d'instaurer des cultures de travail inclusives et de mettre en place des arrangements de travail souples, afin de s'adapter aux besoins changeants des personnes de différentes générations. »

Tim Krywulak et Martha Roberts,
Winning the "Generation Wars",
Le Conference Board du Canada, novembre 2009

en matière de services de première ligne peut favoriser l'atteinte des objectifs d'affaires de l'organisation et de ses engagements en matière de responsabilité sociale.

Grâce au Modèle de maturité, chacun parle le même langage et adopte la même vision. Le Modèle décrit les étapes qu'une organisation doit suivre pour passer d'un environnement réactif à un environnement proactif.

Cet outil prévoit un processus étape par étape qui permet d'atteindre des niveaux de plus en plus avancés de maturité en matière de droits de la personne. Le Modèle s'appuie sur cinq principaux éléments :

- le leadership et la responsabilisation;
- l'accroissement de la capacité et les ressources;
- l'harmonisation des politiques et des processus;
- la communication et la consultation;
- l'évaluation en vue d'une amélioration continue.

Pour mettre au point le Modèle de maturité et ses outils de mesure, la Commission collabore avec un groupe hétérogène de partenaires, dont l'Association des banquiers canadiens;

Employeurs des transports et communications de régie fédérale; Ressources humaines et Développement des compétences Canada; le Congrès du travail du Canada et d'autres syndicats;

la Société canadienne des postes; le Chemin de fer Canadien Pacifique Limited et d'autres membres du Conseil consultatif des employeurs mis sur pied par la Commission. La Commission travaille étroitement avec ces partenaires pour faire en sorte que le Modèle de maturité réponde aux besoins particuliers des différents employeurs, de leurs employés et de la population qu'ils servent. Elle est en voie de demander aux employeurs sous réglementation fédérale de valider le Modèle et elle lancera sous peu un projet pilote.

Nos intervenants voient le Modèle de maturité comme un outil précieux. À mesure que les organisations se feront plus nombreuses à l'adopter, le Modèle servira à établir un réseau d'employeurs de choix » pour les travailleurs canadiens. En outre, les organisations qui auront été les premières à l'adopter formeront un réseau de pairs, ce qui leur permettra de se transmettre de l'information dans le but d'améliorer de centre de référence relativement à ces connaissances. Lorsqu'une masse critique d'organisations auront adopté le Modèle, les données recueillies au moyen de l'outil de mesure fourniront à la Commission un portrait du niveau de maturité que la culture des droits de la personne aura atteint au sein des organisations canadiennes sous réglementation fédérale. Cette information pourrait éventuellement influencer sur les travaux et les études à venir.

Le Modèle de maturité est un instrument de changement positif qui témoigne de la nouvelle stratégie de la Commission en matière de prévention de la discrimination, laquelle vise à aider les organisations à instaurer une culture durable des droits de la personne.

Chacun peut contribuer à l'instauration et au maintien d'une culture des droits de la personne au Canada. On ne peut apporter des changements positifs et durables sans une intervention collective. Le Canada a réalisé d'énormes progrès en ce qui a trait aux droits de la personne, mais il reste encore beaucoup à faire. L'essence même de la condition humaine et des droits de la personne au Canada fait en sorte que des défis émergent à mesure que la société évolue. La Commission collabore avec de nombreux intervenants pour cerner les objectifs communs, sensibiliser la population, promouvoir la bonne entente et trouver des solutions aux problèmes actuels ou émergents.

Création d'une culture durable des droits de la personne —

le Modèle de maturité

Au travail, il est avantageux, sur le plan tant des relations humaines que des affaires, d'intégrer les droits de la personne favoriser un milieu de travail positif, motiver grandement l'effectif et augmenter la productivité. Elle peut accroître la compétitivité d'une organisation et favoriser le recrutement et le maintien en poste des meilleurs employés. À l'inverse, le non-dit et les comportements discriminatoires peuvent nuire à l'esprit d'équipe, faire perdre du temps et de l'argent, et porter ombrage aux activités et à la réputation d'une organisation. La Commission a constaté que la plupart des organisations reconnaissent l'importance de favoriser une culture de travail fondée sur le respect et la diversité, mais qu'elles n'ont pas les connaissances ou les outils dont elles ont besoin pour atteindre leurs objectifs.

Par conséquent, la Commission a décidé de ne pas limiter ses interventions à leur explication *douze fois* les organisations devraient protéger les droits de la personne, mais de leur montrer *comment* faire au moyen du nouveau « Modèle de maturité pour les droits de la personne » qu'elle a mis au point. Premier outil en son genre au monde, le Modèle de maturité pour les droits de la personne servira de feuille de route et de cadre de mesure du rendement pour les employeurs, les fournisseurs de services, les agents de négociation et les employés, à mesure qu'ils amèneront leur organisation à changer sa culture pour une culture durable des droits de la personne. Ce changement de culture passera par l'intégration des droits de la personne aux politiques, pratiques et processus — une intégration tant dans les activités internes que dans la prestation des services de première ligne. Par ailleurs, le fait d'harmoniser la culture interne et les attentes

Qu'est-ce qu'une « culture des droits de la personne »?

Une organisation a réussi à instaurer une culture des droits de la personne lorsque son engagement envers l'égalité et le respect influe sur chacune de ses décisions, et ce, sur tous les plans — de l'embauche et la promotion à l'élaboration de politiques et de programmes, en passant par la prestation de services respectueuse aux clients et aux consommateurs.

« [Une] culture des droits de la personne [est] un milieu de travail où les droits de la personne sont intégrés au quotidien et où chacun se sent respecté et égal et peut entreprendre la carrière qu'il souhaite et est capable d'exercer, à l'abri de toute discrimination. »

Jennifer Lynch, c.r., présidente de la Commission canadienne des droits de la personne, au 7^e Symposium et assemblée générale nationale du Conseil national des minorités visibles, le 9 septembre 2009

Initiatives de formation sur les droits de la personne

La Commission offre une formation sur les droits de la personne aux organisations sous réglementation fédérale. Cette formation est donnée à des personnes à l'interne, auxquelles la Commission transmet les connaissances voulues pour leur permettre, à leur tour, de former leurs collègues en leur offrant des ateliers de perfectionnement. Elle a pour objectif d'aider l'organisation à détecter les cas de discrimination et à y réagir. En « formant les formateurs », la Commission met à profit les ressources et le savoir-faire des autres organisations.

En outre, la Commission apprend aux organisations des moyens de mener des enquêtes internes plus efficaces et plus justes dans les cas de violation présumée des droits de la personne, à l'aide de processus qui s'inspirent du modèle d'enquête de la Commission. À ce jour, la Commission a formé des formateurs au sein de 12 organisations sous réglementation fédérale, ce qui pourrait toucher plus de 280 000 employés.



Examen périodique universel

En 2006, l'Assemblée générale des Nations Unies a mis en place l'Examen périodique universel, un processus par lequel le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies examine tous les quatre ans la situation des droits humains dans chacun des 192 États membres des Nations Unies.

L'examen de la situation au Canada a eu lieu de février à juin 2009. En prévision de cet examen, la Commission qui s'appuyait sur une vaste recherche et de larges consultations auprès de toutes les commissions provinciales et territoriales des droits de la personne au pays ainsi que d'une soixantaine d'organisations non gouvernementales.

À l'issue de son examen, le Conseil des droits de l'homme a adressé 68 recommandations au Canada, qui a répondu qu'il en acceptait 32 sans réserve et 22 en partie, mais qu'il en rejetait 14. Dans sa réponse, le Canada a par ailleurs signifié au Conseil un certain nombre d'engagements.

En outre, la Commission a prononcé une déclaration à la 11^e session ordinaire du Conseil qui a eu lieu à Genève, le 9 juin 2009. Elle y souligne aussi bien l'utilité de l'Examen périodique universel que le travail à faire au Canada, en particulier pour concrétiser l'égalité sociale des groupes désavantagés. La Commission a encouragé le Canada à établir un mécanisme national – auquel participeraient les commissions des droits de la personne et des membres de la société civile de l'ensemble du pays – par lequel il s'acquitterait et rendrait compte de ses engagements internationaux.

Sur le site Web de la Commission

On peut trouver les ressources et les liens suivants sur le site Web de la Commission. Un lien direct au rapport annuel est fourni sur la page d'accueil. Il suffit ensuite de trouver le document recherché sous la rubrique « Liens et ressources ».

- Rapport soumis par le Canada en vue de l'Examen périodique universel
- Page de références pour l'Initiative nationale autochtone
- Politique de la Commission canadienne des droits de la personne sur le dépistage d'alcool et de drogues
- L'équilibre entre les droits individuels et les droits collectifs : La mise en œuvre de l'article 1.2 de la Loi canadienne sur les droits de la personne



Politique de la Commission sur le dépistage d'alcool et de drogues

La Commission a révisé sa politique sur le dépistage d'alcool et de drogues afin de clarifier les droits et les responsabilités des employeurs, des employés et des postulants.

Selon la politique, les tests de dépistage de drogues avant l'embauche ou de manière aléatoire constituent une pratique discriminatoire à moins qu'il constitue une exigence professionnelle justifiée. Un employeur peut faire subir un test aléatoire de dépistage d'alcool – mais seulement après l'embauche – à des employés qui occupent des postes critiques sur le plan de la sécurité, comme les pilotes d'avion ou les camionneurs; mais ces tests ne peuvent être imposés si le poste de l'employé n'est pas critique sur le plan de la sécurité. S'il a recours au dépistage de drogues et d'alcool, l'employeur devra prendre des mesures d'adaptation pour les employés dont le test donne un résultat positif et dont on détermine qu'ils ont une dépendance à l'alcool, tant qu'elles ne constituent pas une contrainte excessive. La Commission recommande aux employeurs préoccupés par la consommation de drogues ou d'alcool de leurs employés de mettre en place des programmes complets d'aide en milieu de travail et d'offrir des activités de prévention de la toxicomanie et de promotion de la santé, des services de consultation et d'accompagnement en dehors du milieu de travail, ainsi que des mécanismes d'encadrement par des collègues ou des superviseurs.

- Allocation présentée par la Commission devant le Conseil des droits de l'homme pendant l'Examen périodique universel du Canada
- Hyperliens :

- Rapport du groupe de travail sur l'Examen périodique universel du Canada (68 recommandations)
- Réponse du Canada aux 68 recommandations formulées au cours de son examen périodique universel
- R. c. Gladue, [1999] 1 R.C.S. 688
- *McIvor c. Canada (Registrar of Indian and Northern Affairs)*, 2009 BCCA 153 (en anglais seulement)

Initiative nationale autochtone – Assurer l'équilibre entre les droits individuels et les droits collectifs

En vertu du projet de loi C-21, qui abroge l'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*, il faut « tenir compte » des traditions juridiques et des règles de droit coutumier des Premières nations, et, en particulier, de l'équilibre entre les droits et intérêts individuels et les traditions et règles sont compatibles la mesure où ces traditions et règles sont compatibles avec le principe de l'égalité entre les sexes.

C'est la première fois qu'une loi administrative canadienne reconnaît expressément les droits collectifs des Autochtones. Voici donc une occasion d'établir, avec les Autochtones, une conception commune des discussions possibles sur le plan de la protection des droits de la personne.

Pour savoir comment il conviendra d'interpréter l'exigence de « tenir compte », la Commission a commandé et reçu un rapport de recherche, *L'équilibre entre les droits individuels et les droits collectifs*, produit par des spécialistes indépendants, en plus d'entreprendre une analyse intensive des données de comparaison entre les hommes et les femmes et de consulter un certain nombre d'intervenants, dont des Autochtones et leurs instances dirigeantes.

Information du public

Le site Web et les publications de la Commission, dont le *Guide de la Loi canadienne sur les droits de la personne*, *Le règlement des différends et L'obligation de prendre des mesures d'adaptation*, constituent d'importantes sources d'information pour ses intervenants et la population en général. Au cours de l'année, les Canadiens ont commandé 51 000 exemplaires des publications de la Commission, et son site Web a reçu 1,4 million de visites.

la nécessité de concevoir du matériel de formation qui tient compte des particularités culturelles et de prévoir des séances de formation et de discussion.

De concert avec l'Association des femmes autochtones du Canada, la Commission est à rédiger un guide en langage clair et simple pour bien faire comprendre les principes de la Loi et les processus de la Commission. Elle prépare un deuxième guide, plus détaillé, pour aider les gestionnaires des Premières nations et leurs organisations respectives à comprendre et à appliquer la Loi en milieu de travail.

La Commission étudie les mécanismes de règlement des différends qui sont déjà utilisés dans les communautés des Premières nations afin de vérifier s'ils pourraient aider de façon plus générale à régler des différends relatifs aux droits de la personne qui, autrement, feraient l'objet d'une plainte à la Commission.

Des organisations autochtones qui fournissent ou administrent des programmes ou des services en vertu de la *Loi sur les Indiens* se sont montrées intéressées à mettre au point ou à améliorer les processus internes, et elles aident la Commission à concevoir des projets pilotes. On utilisera les résultats de ces projets pour rédiger un guide d'apprentissage et dégager des pratiques exemplaires que d'autres organisations pourront utiliser pour définir leurs propres processus internes au besoin.

Globalement, ces activités permettront de mieux comprendre les enjeux auxquels sont confrontés les Autochtones en matière de droits de la personne. Ce faisant, la Commission pourra mettre au point des stratégies destinées à aider les communautés autochtones à prendre en charge les cas de violation des droits de la personne à mesure qu'ils se présenteront, d'une part, et à adapter ses propres processus en fonction de la culture et des valeurs autochtones.

Initiative nationale autochtone

L'abrogation de l'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* permettra de mieux défendre les droits humains de tous les Autochtones du Canada.

La Commission a rapidement déployé une stratégie globale de collaboration avec les communautés autochtones afin que chacun soit prêt d'ici à 2011, année où les dispositions de la *Loi* s'appliqueront intégralement aux gouvernements des Premières nations.

La stratégie de la Commission vise deux objectifs précis. Dans un premier temps, elle vise à renseigner et à soutenir les communautés autochtones afin qu'elles soient mieux outillées pour reconnaître les problèmes relatifs aux droits de la personne, y réagir et y remédier. Dans un deuxième temps, la Commission veut s'assurer ainsi que son processus de traitement des plaintes est accessible aux Autochtones, efficace et adapté à la culture des Premières nations.

La Commission a tout d'abord consulté les principaux groupes concernés et a tenu plus de 25 séances d'information partout au pays – dont un exposé sur les aspects techniques qui a été présenté à l'Assemblée générale annuelle de l'Assemblée des Premières Nations pour faire connaître la *Loi* aux personnes présentes.

L'abrogation de l'article 67 touche particulièrement les membres de trois organisations autochtones d'envergure nationale, c'est-à-dire l'Assemblée des Premières Nations, l'Association des femmes autochtones du Canada et le Congrès des Peuples Autochtones. Ces organisations collaborent étroitement avec la Commission en lui donnant de précieux conseils et points de vue.

La Commission a aussi sondé un échantillon représentatif d'associations autochtones (dont des associations de femmes locales) afin de connaître leurs besoins sur les plans de la connaissance et de la formation sur la *Loi* et de préciser le rôle de la Commission. Ce sondage a permis de constater que ces associations connaissent assez bien les instruments internationaux de protection des droits de l'homme, mais possédaient une connaissance moyenne de la Commission et de la *Loi*.

Plus de 70 % des répondants au sondage ont exprimé le souhait de recevoir une formation sur le système de protection des droits de la personne et voient la Commission comme un partenaire à cet égard. Ils ont souligné certains obstacles qui nuisent aux efforts de sensibilisation : les contraintes budgétaires et le manque de ressources humaines dans les communautés autochtones; la difficulté de joindre certaines communautés isolées géographiquement, et les différences culturelles et linguistiques. Le sondage a aussi fait ressortir

On oppose souvent les concepts de sécurité nationale et de droits de la personne et on en déduit qu'une sécurité accrue ne peut que rogner les droits individuels. Pourtant, une société démocratique et pluraliste doit les faire coexister. Les gouvernements et les organismes responsables doivent assurer la sécurité nationale tout en protégeant les droits de la personne, et ce ne sera jamais une mince tâche. L'ampleur de la tâche pourrait en décourager plus d'un puisque rares sont les précédents ou les tendances connues en matière de violation des droits de la personne ou de pratiques discriminatoires qui serviraient de fondement aux prochaines politiques et pratiques de sécurité.

Au fil de la mise au point de nouvelles mesures, il faudra se poser certaines questions pour faire en sorte de respecter les lois sur les droits de la personne. La mesure est-elle nécessaire? A-t-on réussi à prouver qu'elle donne les résultats attendus? Aura-t-elle des répercussions négatives sur les droits de la personne et, le cas échéant, ces répercussions sont-elles justifiées? Pourrait-on atteindre le même objectif par des méthodes moins discriminatoires?

Le profilage axé sur le comportement, qui consiste à filtrer les individus en fonction de caractéristiques comportementales observables, risque d'être au nombre des mesures susceptibles de poser problème à l'avenir dans le domaine des droits de la personne. Bien conçus, les profils peuvent contribuer à réduire le nombre des individus que l'on voudra surveiller de plus près. Cependant, il faudra utiliser des critères fondés sur le renseignement de sécurité. On devrait justifier et documenter l'utilisation de tout critère qui serait lié à un motif de distinction illicite.

En raison de son mandat, la Commission est un partenaire important du système de protection des droits de la personne. Depuis 2006, la Commission a commandé quatre rapports de recherche sur divers aspects de la sécurité nationale et des droits de la personne. Elle collabore avec des organismes de sécurité gouvernementaux afin de mettre au point des stratégies factuelles qui respectent les droits de la personne. Elle continuera d'enrichir les connaissances dans ce domaine et de mettre à profit ses conseils et son savoir-faire pour affronter les difficultés à venir.



L'intégration économique

L'intégration sociale et culturelle passe principalement par l'intégration économique entre autres choses. Or, selon des données et des études récentes, les immigrants ont des revenus nettement moins élevés que les autres Canadiens et leur taux de chômage est plus élevé. Par rapport aux autres Canadiens, le risque de vivre sous le seuil de faible revenu établi par Statistique Canada double presque pour les personnes qui habitent au Canada depuis 10 à 15 ans.

Les causes de cette situation sont complexes et ne se limitent pas à la discrimination raciale. La discrimination raciale existe néanmoins toujours au Canada, et on doit s'y attaquer. Il faut s'inquiéter particulièrement du bris d'équation entre la scolarité et l'emploi. Les membres des minorités visibles peuvent bien atteindre des taux de scolarité systématiquement plus élevés que la moyenne, de tels résultats ne leur permettront pas toujours de décrocher des emplois professionnels et spécialisés qui sont bien rémunérés.

Ce bris d'équation est aggravé par le manque de reconnaissance des diplômes étrangers. Selon les données statistiques, 54 % des immigrants récents détiennent un diplôme universitaire (comparativement à 22 % des Canadiens de naissance). Pourtant, un grand nombre d'entre eux ont du mal à décrocher un emploi dans leur domaine – même en cas de grave pénurie – parce qu'ils n'arrivent pas à faire reconnaître leurs compétences au Canada.

En collaboration avec les organismes de réglementation, les gouvernements fédéral et provinciaux se sont employés activement à régler ce problème épineux. Leurs efforts sont louables, mais la Commission demande instamment aux gouvernements fédéral et provinciaux d'accorder une attention soutenue à ce problème persistant.

La sécurité nationale et les droits de la personne

Dans le domaine de la sécurité, les attaques du 11 septembre ont donné naissance à un contexte dominé par la menace du terrorisme. Récemment, un passager aurait tenté de commettre une attaque à bord d'un avion commercial. Cette faille dans le dispositif de sécurité nous rappelle que les questions de sécurité nationale et internationale demeurent un important sujet de préoccupation. La nouvelle donne en matière de sécurité oblige le Canada, à l'instar d'autres pays, à examiner les liens entre sécurité nationale et droits de la personne. Impensables il y a dix ans, certaines mesures de sécurité qui semblaient nécessaires aujourd'hui peuvent brimer des droits individuels protégés par la Charte canadienne des droits et libertés et la Loi canadienne sur

les droits de la personne.

et les nouvelles façons de faire des achats et des opérations bancaires; de trouver un emploi; et de communiquer avec les bureaux gouvernementaux et les fournisseurs de services.

Parmi les problèmes les plus urgents pour les personnes handicapées, mentionnons l'incapacité du Canada à créer un système global de mesures destinées à soutenir les personnes handicapées, soit un réseau de programmes, de services, de crédits d'impôts et de prestations de revenu, ces éléments de base dont les personnes handicapées ont besoin pour s'intégrer à la communauté, poursuivre leurs études et décrocher un emploi.

Selon les experts en matière de politiques, le système de soutien aux personnes handicapées souffre souvent d'une fragmentation et d'un manque de coordination d'un endroit à l'autre au pays. Les services et programmes non transférables d'une province à l'autre illustrent bien cette constatation. Ainsi, au prix d'années d'efforts et de patience, une personne peut réussir à obtenir les diverses formes de soutien dont elle a besoin, comme des soins auxiliaires et des aides à la mobilité. Par contre, elle devra recommencer à zéro si des considérations familiales ou professionnelles l'obligent à s'installer dans une autre province.

Autre exemple, les critères donnant droit à l'aide financière varient d'une province à l'autre. On pourrait régler ce problème en accordant aux personnes handicapées le même genre de supplément de revenu garanti qui est versé aux personnes âgées à l'heure actuelle.

De tels problèmes ne seront résolus que si tous les ordres de gouvernement s'y attaquent à long terme et de manière concertée. Le gouvernement fédéral pourrait activer le processus, au moyen des mécanismes fédéraux, provinciaux et territoriaux existants, de manière à insuffler le leadership et la perspective nationale qui font cruellement défaut.

Les relations interraciales

Le Canada est l'un des pays les plus tolérants et les plus diversifiés au monde. Les Canadiens ont reconnu la nécessité de mettre en place des mesures visant à tenir compte des différences culturelles, linguistiques et religieuses.

La population du Canada se diversifie à un rythme accéléré. En 25 ans, la proportion de Canadiens qui font partie d'une minorité visible a triplé. En 2006, les membres des minorités visibles représentaient 16,2 % de la population du Canada, une proportion qui pourrait atteindre 20 % d'ici 2017. Ce phénomène enrichit le Canada en nous faisant entrevoir un plus bel avenir socioéconomique et culturel.



Même si les rampes d'accès et les toilettes adaptées sont désormais monnaie courante, de nombreuses personnes handicapées se heurtent encore à des obstacles jour après jour. Par exemple, elles ont toujours de la difficulté à se déplacer. Dans la décision qu'elle a rendue en 2007 dans l'affaire V/A, qui mettait en cause l'achat de wagons non accessibles aux fauteuils roulants, la Cour suprême a clairement précisé l'obligation des transporteurs d'offrir des services pleinement adaptés. Par ailleurs, des obstacles empêchent encore certaines personnes d'utiliser les nouvelles technologies, notamment les télécommunications

requises. Malgré les programmes d'équité en matière d'emploi, il est difficile pour de nombreuses personnes handicapées de trouver du travail même si elles ont les compétences requises. Selon les données du Recensement de 2006, les personnes handicapées ont des taux d'emploi et des revenus beaucoup moins élevés que les autres Canadiens, et un nombre disproportionné d'entre elles vit sous le seuil de la pauvreté.

L'élimination des obstacles

Le gouvernement du Canada n'a pas encore décidé de la manière dont il s'y prendra pour appliquer cette disposition. Compte tenu de son mandat, de son caractère indépendant, de sa bonne réputation sur la scène internationale et de ses nombreuses années d'expérience, la Commission est favorable à l'idée que le gouvernement lui confie cette responsabilité.

[...] maintenant, renforcé, désigné ou créé [...] de un ou plusieurs mécanismes indépendants [...] de promotion, de protection et de suivi de l'application de la présente Convention [et] tiennent compte des principes applicables au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme.

Le gouvernement du Canada n'a pas encore décidé de la manière dont il s'y prendra pour appliquer cette disposition. Compte tenu de son mandat, de son caractère indépendant, de sa bonne réputation sur la scène internationale et de ses nombreuses années d'expérience, la Commission est favorable à l'idée que le gouvernement lui confie cette responsabilité.

Le Canada est impatient de ratifier la Convention en 2010. Il a tout ce qu'il faut pour appliquer la Convention et pour aider d'autres pays, surtout ceux en développement, à l'intégrer au quotidien des citoyens ordinaires. Les bonnes intentions doivent enclencher les actions nécessaires. Par conséquent, les dispositions relatives à l'application et au suivi sont essentielles puisqu'elles constituent un mécanisme permettant de demander aux pays de rendre des comptes sur leur application de la Convention. L'article 33 de la Convention exige que les États :

La Convention reconnaît que les personnes handicapées naviguent contre de puissants vents contraires. Garantir leur droit à l'égalité, à l'autonomie, à l'indépendance

La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées

Au Canada, comme ailleurs, on ne peut que se désoler du traitement que la société réservait autrefois aux personnes handicapées. Il n'y a pas si longtemps, bien des personnes handicapées étaient placées en institution, rares étaient celles qui se trouvaient un emploi, et leur participation active à la société se butait à d'innombrables obstacles. Heureusement, les choses ont bien changé. Le Canada est l'un des premiers pays à avoir enchâssé dans sa constitution une disposition interdisant la discrimination fondée sur les différences. Les mentalités et les comportements ont commencé à changer, mais il reste encore beaucoup à faire avant de pouvoir affirmer que le droit à l'égalité des personnes handicapées est pleinement respecté.

Les personnes handicapées

La personne. une situation déjà préoccupante en matière de droits de dont des peines minimales obligatoires, ne feront qu'aggraver le gouvernement fédéral concernant les peines imposées, Selon de nombreux observateurs, les réformes que propose à risque d'être réincarcérés pour bris de condition. qu'on les considère comme étant plus dangereux et plus comparativement aux délinquants non autochtones, parce une plus grande partie de leur peine avant d'être libérés fédéraux. Par exemple, des Autochtones doivent purger systémiques demeurent dans les services correctionnels correctionnel du Canada a documenté le fait que des obstacles fédéral a augmenté de 131 % entre 1998 et 2008. L'Enquêteur Le nombre d'Autochtones incarcérés dans un établissement est presque neuf fois plus élevé que la moyenne nationale. fait qu'empirer. Le taux d'emprisonnement des Autochtones Même si l'arrêt *Glade* a maintenant dix ans, la situation ne concerne les délinquants autochtones.

le système de justice pénale témoigne d'un problème social attristant et urgent. » En tenant compte des principes de la justice réparatrice, la Cour a également conclu qu'avant d'imposer une peine d'emprisonnement, il faut examiner toutes les sanctions substitutives applicables qui sont justifiées dans les circonstances, plus particulièrement en ce qui

à recevoir de telles plaintes et s'attend à ce qu'elles portent sur un vaste éventail de questions comme le statut, l'appartenance à une bande, l'éducation et le logement. Il faudra du temps pour concevoir un modèle de gouvernance moderne qui reconnait le droit inhérent des Premières nations à l'autonomie gouvernementale. Dans l'intervalle, le gouvernement du Canada devrait, par des discussions avec les Premières nations, la Commission et les autres intervenants concernés, revoir les dispositions de la *Loi sur les Indiens* de même que les politiques et les programmes afférents. Grâce à une revue de ce genre, il pourrait déterminer les mesures à prendre pour veiller à la conformité à la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à la disposition sur l'égalité encasée dans la *Charte*. L'autre méthode – c'est-à-dire régler ces questions au cas par cas – a toujours été et sera toujours coûteuse, conflictuelle et gruge-temps.

La Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

En 2007, après des décennies de négociations, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Déclaration sur les droits des peuples autochtones par 143 voix contre 4. À l'instar de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et des États-Unis, le Canada était au nombre des quatre pays opposés à la Déclaration (en avril 2009, l'Australie est revenue sur sa position et l'a finalement appuyée).

Ce dénouement est d'autant plus regrettable que le Canada avait judicieusement reconnu les droits des Autochtones et exerce un leadership durant les 22 années nécessaires à la rédaction du document. Le gouvernement du Canada a motivé sa décision de ne pas appuyer la Déclaration. Il s'est dit inquiet de la possibilité que la Déclaration ne soit pas parfaitement conforme aux normes et aux précédents établis par les tribunaux et les négociations sur les revendications territoriales et l'autonomie gouvernementale. Pourtant, la Déclaration prévoit le respect des accords conclus de bonne foi par les États et leurs peuples autochtones.

Le 8 avril 2008, la Chambre des communes du Canada a adopté une résolution par laquelle elle souscrivait à la déclaration adoptée par les Nations Unies et demandait que le Parlement et le gouvernement du Canada « procèdent à la mise en œuvre complète des normes qui s'en dégagent ». Même si cette résolution est accueillie favorablement, la sanction officielle de la Déclaration est la prérogative du gouvernement.

Selon bon nombre des principaux intervenants au dossier, l'hésitation du gouvernement à appuyer la Déclaration remet en question l'engagement du Canada à défendre les droits des Autochtones. La Commission incite vivement le gouvernement du Canada à se rallier à la majorité croissante d'États qui appuient la Déclaration.



La violence faite aux femmes autochtones

Le risque de mourir d'un acte violent est cinq fois plus élevé pour une jeune Autochtone que pour une autre Canadienne. L'Association des femmes autochtones du Canada a fait le portrait de 520 Autochtones disparues ou assassinées au cours des 30 dernières années. Même si l'histoire de chacune est unique, nombre de ces femmes ont connu la pauvreté, la toxicomanie ou la violence conjugale ou encore ont subi le régime des pensionnats indiens. Dans bien des cas, les familles qui ont été contactées les autorités pour signaler la disparition de leur être cher ont frappé un mur d'indifférence.

On note quelques pas dans la bonne direction pour mettre fin à cette situation inacceptable. On a assisté à l'instauration de programmes de prévention de la violence. Maintenant conscientes du problème, les autorités policières ont amélioré la formation de leurs membres afin qu'ils prennent au sérieux de tels cas. L'Association des femmes autochtones du Canada s'efforce de sensibiliser le public à la question et de pousser tous les ordres de gouvernement à intervenir. Dans le cadre de l'Examen périodique universel du Canada en 2009, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a formulé des recommandations dont bon nombre portent sur la nécessité d'un effort concerté pour mieux protéger les femmes autochtones contre la violence, en accordant une importance particulière à leur faible statut socioéconomique et aux incidences de la discrimination. Une intervention globale à cette situation critique requiert la participation de tous les ordres de gouvernement. La Commission demande au gouvernement fédéral d'asseoir son leadership en veillant à ce que les efforts soient coordonnés à l'échelle nationale et en améliorant les programmes.

La surreprésentation des Autochtones dans les établissements correctionnels

La juge en chef Beverley McLachlin classe la surreprésentation des Autochtones dans les établissements correctionnels des fédéraux parmi les « problèmes sociaux endémiques et profondément enracinés ». De nombreux facteurs contribuent au cycle de la criminalité : la pauvreté, la toxicomanie, les problèmes de santé, y compris les troubles de santé mentale, l'insensibilité aux différences culturelles et l'urbanisation des Autochtones. Ces facteurs ont été mis en relief dans la décision charnière que la Cour suprême a rendue en 1999 dans l'affaire *R. c. Gladue*.

Après avoir étudié de nombreux rapports sur les Autochtones et la discrimination systémique au sein du système de justice pénale, la Cour a conclu que leurs « constatations exigent qu'on reconnaisse l'ampleur et la gravité du problème, et qu'on s'y attaque. [...] La surreprésentation critique des autochtones au sein de la population carcérale comme dans

SENSIBILISER POUR INDUIRE DES CHANGEMENTS POSITIFS

Le Canada est la société la plus ouverte, inclusive et multiculturelle au monde, mais, jour après jour, certaines personnes sont encore victimes de discrimination. Pour sensibiliser les Canadiens aux questions de droits de la personne et induire des changements sociaux qui seront positifs et durables, il faudra des efforts cohérents et concertés de la part d'un vaste réseau — c'est-à-dire des organisations non gouvernementales, des associations de défense des droits, des parlementaires, des syndicats, des employeurs, des instances judiciaires, des universitaires, des gens des médias — de même que des commissions des droits de la personne.

La Commission collabore avec plusieurs membres de ce réseau élargi dans le but de trouver des solutions aux problèmes actuels et de cerner les enjeux émergents pour savoir comment y réagir. Par ses projets de recherche proactive, la mise au point de politiques et ses initiatives de sensibilisation de publics cibles, la Commission aide les membres du réseau de défense des droits de la personne à réaliser leur objectif commun, c'est-à-dire améliorer la qualité de vie des Canadiens en édifant une société dans laquelle chacun profite de chances égales et conserve sa dignité, conformément à nos lois.

Enjeux liés aux droits de la personne au Canada

Le Canada doit encore relever de nombreux défis en matière de droits de la personne. La Commission a décidé de souligner trois enjeux : les droits des Autochtones, les droits des personnes handicapées et les relations interraciales. La Commission porte une attention particulière aux droits des Autochtones, compte tenu de la récente abrogation de l'article 67 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*. Elle aborde les thèmes de la déficience et de la race parce qu'il s'agit respectivement des premier et deuxième motifs de discrimination invoqués dans les plaintes déposées à la Commission.

Les Autochtones du Canada

Les Autochtones du Canada se trouvent aux prises avec des difficultés parmi les plus préoccupantes que l'on retrouve au pays dans le domaine des droits de la personne. Confrontés à une situation moins favorable sur les plans de la scolarité, de l'état de santé et de la qualité de vie globale, les Autochtones



ont un taux de chômage plus élevé et des revenus bien inférieurs par rapport à la moyenne canadienne. Ils représentent aussi l'un des segments de la population canadienne dont la moyenne d'âge est la moins élevée et dont la croissance démographique est la plus rapide du pays. Même si les difficultés sont énormes et les enjeux ont une portée vaste et souvent complexe du point de vue technique, la situation s'est améliorée. Grâce aux efforts des communautés autochtones et des gouvernements fédéral et provinciaux, le Canada a réformé des lois, créé d'importants précédents juridiques, réglé des revendications territoriales et reconnu des injustices commises autrefois.

La Loi sur les Indiens

Lorsqu'elle a été adoptée en 1876, la *Loi sur les Indiens* visait à associer la compétence exclusive du gouvernement sur les « Indiens et les terres réservées pour les Indiens », et à déterminer les ayants droit au statut d'Indien. La *Loi* est restée relativement la même depuis 133 ans. Pourtant, la *Loi sur les Indiens* est désuète et fait encore l'objet de critiques en raison de son caractère discriminatoire et paternaliste. Il y a longtemps que le Canada aurait dû moderniser son approche en matière de gouvernance afin de reconnaître le droit inhérent des Premières nations à l'autonomie gouvernementale.

Jusqu'en 1985, une Indienne perdait son statut si elle épousait un non-Indien. Pourtant, un Indien qui épousait une non-Indienne conservait son statut, lequel était même accordé à sa femme et à ses enfants. Notamment pour retirer cette disposition discriminatoire de la *Loi sur les Indiens*, le Parlement a introduit le projet de loi C-31 en 1985. En avril 2009, la Cour d'appel de la Colombie-Britannique, dans l'arrêt *McIvor c. Canada*, a conclu que cette loi était toujours discriminatoire relativement à la transmission du statut d'Indien à la génération suivante. La Cour a déclaré inconstitutionnelles des dispositions sur le statut parce qu'elles violent la disposition sur l'égalité enchâssée dans la *Charte canadienne des droits et libertés*.

À la suite de l'arrêt *McIvor*, le gouvernement du Canada a signifié son intention de réformer la *Loi* en 2010. Bien que cette annonce ait été bien accueillie, des modifications législatives fondées uniquement sur l'arrêt *McIvor* pourraient ne pas suffire à résoudre toutes les formes de discrimination liées au statut et à l'appartenance à une bande.

Grâce à l'abrogation de l'article 67, la Commission possède maintenant la compétence voulue pour accepter les plaintes liées à la *Loi sur les Indiens*. La Commission a déjà commencé

Législation

La loi qui a donné naissance à la Commission canadienne des droits de la personne laisse entrevoir un Canada soucieux du « droit de tous les individus, dans la mesure compatible avec leurs devoirs et obligations au sein de la société, à l'égalité des chances d'épanouissement », sans discrimination.

La Commission est chargée d'appliquer la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (LCDP) et de veiller au respect de la Loi sur l'équité en matière d'emploi (LEE). La LCDP interdit la discrimination fondée sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, l'âge, le sexe, l'orientation sexuelle, l'état matrimonial, la situation de famille, la déficience ou l'état de personne gracée. La LEE vise l'égalité en milieu de travail pour les quatre groupes désignés, soit les femmes, les Autochtones, les personnes handicapées et les membres des minorités visibles.

Les deux lois appliquent les principes d'égalité des chances et de non-discrimination aux ministères et organismes fédéraux, aux sociétés d'État et aux organisations privées sous réglementation fédérale. Les provinces et les territoires ont adopté des lois semblables à la LCDP pour lutter contre la discrimination.

En juin 2008, après des années de débat, les Autochtones visés par la *Loi sur les Indiens* ont obtenu la pleine protection de leurs droits humains lorsque le Parlement a abrogé l'article 67 de la LCDP. Cet événement marque un tournant dans l'évolution de la législation sur les droits de la personne au Canada.

Mandat

En vertu de la LCDP, la Commission a le mandat de promouvoir le principe fondamental de l'égalité des chances et de protéger les personnes contre la discrimination dans l'emploi et dans la prestation des services.

Un élément clé de ce mandat consiste à faire mieux comprendre au public la Loi, le rôle et les activités de la Commission de même que son principe fondamental. Pour y arriver, la Commission peut mener toute activité qu'elle juge pertinente. Par exemple, elle peut entreprendre des programmes d'information, réaliser des études, présenter des rapports spéciaux au Parlement, formuler des observations sur les textes de loi, collaborer avec des organismes provinciaux et territoriaux des droits de la personne, élaborer des politiques et émettre des directives.



Commissaires

En vertu de la LEE, la Commission vérifie la conformité des employeurs sous réglementation fédérale pour s'assurer qu'ils offrent des chances égales en matière d'emploi. Elle contribue ainsi à éliminer les obstacles à l'emploi en milieu de travail.

La Commission est dirigée par un commissaire à temps plein occupant le poste de président de la Commission. Ce président peut compter sur l'appui d'un vice-président à temps plein et de quatre commissaires à temps partiel.

Employés de la Commission

Le secrétaire général est l'administrateur général des opérations de la Commission qui encadre les activités quotidiennes de 179 employés.



Commissaires

Vice-président : David Langtry

Commissaires à temps partiel : Robin A.M. Baird, Sandi Bell, Yvonne M. Boyer et Roch A. Fournier



Les droits de la personne, c'est l'affaire de tout le monde – du simple citoyen aux plus gros employeurs du pays. Qu'il s'agisse de la promotion ou de l'exercice de ces droits, le Canada est un modèle pour le monde. Nos réalisations collectives et les défis qui subsistent nous invitent à partager et à renforcer les mécanismes mis en place pour promouvoir et protéger les droits humains.

La Commission donne également l'exemple et maintient un milieu professionnel fondé sur le respect, la dignité et la compréhension. Nos employés reconnaissent les efforts déployés à cet égard, comme en témoignent leurs réponses au plus récent Sondage auprès des fonctionnaires fédéraux, sondage où la Commission s'est classée troisième parmi les meilleurs endroits où travailler dans la fonction publique fédérale.

Commission canadienne des droits de la personne

Présidente

Jennifer Lynch, c.r.

la vie des Canadiens.

J'ai le privilège d'être à la tête d'un groupe de gens qui œuvrent pour l'égalité, le respect et la justice. Nous croyons en ce que nous faisons et sommes fiers d'appartenir à une organisation soucieuse d'améliorer

MESSAGE DE LA PRÉSIDENTE



Le Canada s'est profondément transformé depuis l'adoption de la *Charte canadienne des droits et libertés* et de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* qui consacrent l'égalité de tous au Canada.

De nos jours, notre façon de promouvoir et de protéger les droits de la personne est un modèle pour le monde. Riche de sa diversité culturelle, notre société ouverte et inclusive est à la base du développement social, culturel et économique de notre pays. Notre attachement à notre identité nationale, il est aussi une source de fierté pour tous les Canadiens et Canadiennes.

Ces valeurs fondamentales sont maintenant si bien ancrées dans notre société qu'on pourrait facilement croire que chacun au pays vit à l'abri de la discrimination. En vérité, il y a encore des gens qui se heurtent à la discrimination au Canada. Beaucoup d'Autochtones n'ont pas accès aux nécessités de subsistance. De nombreuses personnes ayant une déficience se butent à des obstacles et sont sous-employées. Des milliers d'immigrants universitaires occupent des emplois qui, le plus souvent, exigent tout au plus des études de niveau secondaire.

Ces problèmes et bien d'autres ont d'ailleurs été mis en lumière par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies lors de son examen de la situation des droits de la personne au Canada. Cet exercice important a été l'occasion d'exposer et de mieux faire connaître nos problèmes de droits de la personne.

Désireux d'étendre leur action, des acteurs du système de protection des droits de la personne — organisations non gouvernementales, associations de défense des droits, parlementaires, syndicats, employeurs, instances judiciaires, universitaires, gens des médias et commissions des droits de la personne — ont exprimé une volonté renouvelée de collaborer pour cerner les nouveaux enjeux et induire des changements positifs dans notre société.

La Commission a continué à exercer un leadership moderne et dynamique et à participer au développement du système de protection des droits de la personne.



En collaboration avec des organisations autochtones de tout le pays, la Commission a instauré des mesures proactives en vue de s'acquitter de sa responsabilité de veiller à ce que les 700 000 Autochtones et plus visés par la *Loi sur les Indiens* soient mieux informés des protections prévues par la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et mieux en mesure d'accéder aux services de la Commission. Un dialogue s'est également amorcé sur la façon de régler au mieux les différends dans les collectivités elles-mêmes.

De concert avec des employeurs, la Commission a continué à parfaire le Modèle de maturité pour les droits de la personne. Les organisations intéressées peuvent se servir de cet outil comme feuille de route et cadre de mesure du rendement pour favoriser et soutenir une culture des droits de la personne. L'importance ainsi accordée aux principes de l'égalité et du respect influe sur les pratiques quotidiennes et le processus de décision. Par ailleurs, notre programme de vérification de l'équité en matière d'emploi a permis d'aider des employeurs à mettre en œuvre des pratiques à l'égard du personnel pour éliminer les obstacles à l'emploi et améliorer continuellement l'équité en emploi.

La Commission continue à offrir des recours pour régler les problèmes de discrimination. La plupart des différends ont été réglés avant de déboucher sur des plaintes officielles, permettant ainsi de diminuer la détresse psychologique, d'aider les parties à garder le moral, d'accroître la productivité et de faire des économies de temps et d'argent.

Les Canadiens sont demeurés partie prenante à un débat passionné sur la façon de concilier le droit à la liberté d'expression et le droit à l'égalité et à la dignité au Canada. La Commission a présenté aux parlementaires et à la population canadienne une analyse exhaustive et nuancée sur le fond du débat dans son rapport spécial au Parlement intitulé *Liberté d'expression et droit à la protection contre la haine à l'ère d'Internet*.

Sur la scène internationale, la Commission a dirigé le Comité international de coordination (CIC) des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme alors qu'il se consacrait à l'examen de priorités telles que les entreprises et les droits humains, le droit à l'éducation, les droits des personnes ayant une déficience, les droits des peuples autochtones et bien d'autres. Les succès obtenus à la présidence du Forum des institutions nationales des droits de l'homme du Commonwealth.

TABLE DES MATIÈRES

Message de la présidente	1
La Commission	3
Sensibiliser pour induire des changements positifs	4
Enjeux liés aux droits de la personne au Canada	4
Initiative nationale autochtone	8
Intégrer les droits de la personne au quotidien	11
Création d'une culture durable des droits de la personne – le Modèle de maturité	11
Promotion de l'équité en matière d'emploi	13
Règlement des différends	17
Un mode de gestion proposé en exemple	18
Faire évoluer le système de protection des droits de la personne	20
Conciliation de droits en apparence conflictuels – le droit à la liberté d'expression et la propagande haineuse sur Internet	20
Représentation de l'intérêt public	22
Renforcement du rôle des institutions nationales des droits de l'homme	23





COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

Jennifer Lynch, c.r.
Présidente

Jennifer Lynch, Q.C.
Chief Commissioner

Mars 2010

L'honorable Peter Milliken, député
Président de la Chambre des communes
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Monsieur le Président,
Conformément à l'article 61 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne*
et à l'article 32 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, j'ai le plaisir de vous
transmettre le Rapport annuel 2009 de la Commission canadienne des droits de
la personne, aux fins de son dépôt à la Chambre des communes.
Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute
considération.

Jennifer Lynch, c.r.

p.j.

c.c. : M^{me} Audrey O'Brien
Greffière de la Chambre des communes

344, rue Slater / 344 Slater Street
Ottawa K1A 1E1
613-943-9144
jennifer.lynch@chrc-ccdp.ca
www.ccdp-chrc.ca

Canada



COMMISSION
CANADIENNE DES
DROITS DE LA PERSONNE

CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

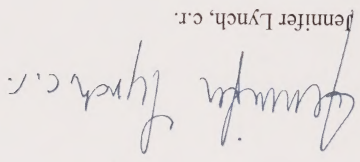
Jennifer Lynch, c.r.
Présidente

Jennifer Lynch, Q.C.
Chief Commissioner

Mars 2010

L'honorable Noël A. Kinsella
Président du Sénat
Ottawa (Ontario) K1A 0A4

Monsieur le Président,
Conformément à l'article 61 de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* et à l'article 32 de la *Loi sur l'équité en matière d'emploi*, j'ai le plaisir de vous transmettre le Rapport annuel 2009 de la Commission canadienne des droits de la personne, aux fins de son dépôt au Sénat.
Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma très haute considération.


Jennifer Lynch, c.r.

p.j.

c.c. : M. Gary W. O'Brien
Greffier du Sénat et greffier des Parlements

344, rue Slater / 344 Slater Street
Ottawa K1A 1E1
613-943-9144
jennifer.lynch@chrc-ccdp.ca
www.ccdp-chrc.ca



Sources Mixtes

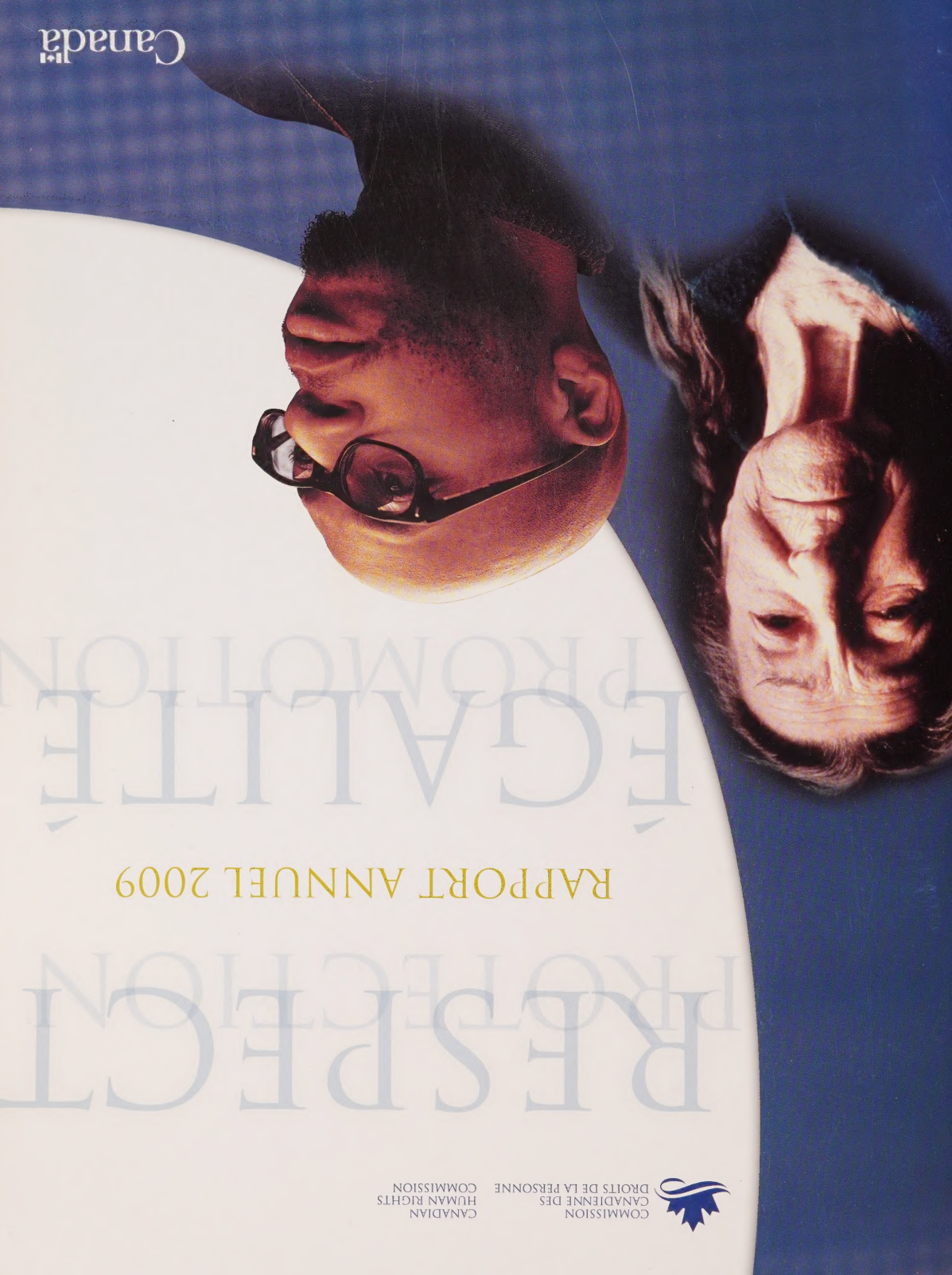
Groupe de produits issu de forêts bien
gérées et d'autres sources contrôlées.
www.fsc.org Cert no. SGS-COC-005437
© 1996 Forest Stewardship Council

© Ministère des Travaux Publics et des Services gouvernementaux 2010

N° de catalogue : HR1-2009

ISBN 978-1-100-51208-2

Ce rapport est également publié en médias substitués et dans le site Web
de la Commission à l'adresse www.ccdp-chrc.gc.ca



RAPPORT ANNUEL 2009

CANADIAN
HUMAN RIGHTS
COMMISSION

COMMISSION DES
DROITS DE LA PERSONNE

